

SKRIPSI

DYAH AYU PRAMESWARI SETYOWATI

**LARANGAN PENCANTUMAN KLAUSULA BAKU
DALAM RANGKA PERLINDUNGAN KONSUMEN**



**FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS AIRLANGGA
S U R A B A Y A
2002**

**LARANGAN PENCANTUMAN KLAUSULA BAKU
DALAM RANGKA PERLINDUNGAN KONSUMEN**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan
Dalam Memperoleh Gelar Sarjana Hukum**

Dosen Pembimbing,



Y. Sogar Simamora, S.H., M.H.
NIP. 031570342

Penyusun,



Dyah Ayu Prameswari Setyowati
NIM. 039814655

FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS AIRLANGGA

SURABAYA

2002

Skripsi ini telah diuji dan dipertahankan dihadapan Panitia Penguji

Pada tanggal 27 Juni 2002

Panitia Penguji Skripsi :

Ketua : A. Yudha Hernoko, S.H., M.H.



Anggota : 1. Y. Sogar Simamora, S.H., M.H.



2. Bambang Sugeng Ariadi, S.H., M.H.



PERSEMBAHAN :

ORANGTUAKU.....

(ALM) PRISTIWANTO SADIKIN, S.E.

&

INDRIASTUTY

"Untuk segenap cinta dan doa"

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr.Wb.

Segala puji kami panjatkan kehadirat Allah SWT , atas segala rahmat, barakah, ilmu serta karuniaNya yang tiada henti menyinari hambanya. Serta shalawat dan salam penulis panjatkan kepada pemimpin kami Nabi Muhammad saw, semoga Allah SWT senantiasa melimpahkan rahmat serta barokah kepada beliau dan keluarga.

Alhamdulillah, atas karuniaNya, pada saat ini penulis telah dapat menyelesaikan skripsi sebagai syarat yang harus dipenuhi untuk mencapai gelar sarjana bidang ilmu hukum pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga.

Pada kesempatan ini penulis mengucapkan banyak terima kasih pada seluruh civitas akademika Fakultas Hukum Universitas Airlangga baik dosen sebagai pembimbing yang memberikan ilmu dan para karyawan yang memberikan kemudahan dalam urusan akademik lainnya. Terimakasih yang setinggi-tingginya penulis ucapkan kepada Bapak **Y. Sogar Simamora, S.H, M.H.** selaku dosen pembimbing yang sudi kiranya memberikan sumbangan pikiran tenaga dan waktunya untuk memberikan bimbingan dan arahan pada penulis sehingga dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini dengan hasil yang baik. Serta saya ucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya dan merupakan suatu

kebanggaan tersendiri untuk dapat diuji oleh Bapak **A. Yudha Hernoko, S.H., M.H.** serta Bapak **Bambang Sugeng Ariadi, S.H., M.H.**

Untuk mencapai masa penulisan skripsi ini, penulis telah melewati masa perkuliahan selama empat tahun dengan segala suka-dukanya, karenanya untuk itu tak lupa penulis sampaikan pula terima kasih kepada Bapak **L. Budi Kagramanto, S.H.,MH.** selaku dosen wali selama ini yang telah begitu banyak membantu dan memudahkan penulis dalam mencapai target masa perkuliahan.

Penulisan skripsi yang mengambil judul "**Larangan Pencantuman Klausula Baku Dalam Rangka Perlindungan Konsumen**" ini, penulis telah melalui masa-masa yang cukup berat dengan berbagai hambatan, ketegangan dan juga berbagai peristiwa , yang karenanya sungguh merupakan suatu rahmat dariNya bahwa penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan hasil baik dan tepat waktu. Hal ini tidaklah lepas dari peranan banyak pihak.. Maka pada kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. **Papa (alm) Pristiwanto Sadikin, S.E** , untuk prinsip yang kukuh dan tidak tergantikan, doa dan kelulusan ini untukmu selalu;
2. **Mama Indriastuty**, orang paling tabah dalam hidupku, motivator terkuat karena segalanya kini untukmu;
3. Kakak-kakakku, **Bagus Priambodo Indrojatmiko, Amd.** dan **Dyah Ayu Indri Pratiwi** untuk dukungan dan perhatiannya selalu;

4. Anggota lain dari Bratang's Family, Bobby Bagus Permana dan Christofel C. Simon, keep up your good works;
5. Ony Prasetyo Hutomo, S.H., untuk pengertian yang unik dan kesabaran yang luar biasa, hope we'll make it 'till it ...
6. Bapak Teddy Reinier Sondakh, S.H., S.Psi.,M.Hum dan keluarga serta keluarga besar "Teddy and Partners Attorneys and Conselours at Law" untuk segala keramahan dan bantuannya;
7. Keluarga Besar Bapak H. Soeparman S. untuk segala kebaikan dan dukungannya;
8. Keluarga Besar Bapak H. Bambang Pribadi untuk semua dukungan dan kebaikan yang tiada henti;
9. Keluarga Besar Bapak Iskak atas kepercayaan yang diberikan;
10. Bapak Soehirman Jamal S., S.H,M.S., untuk ajaran dan kesediaannya bertukar pikiran;
11. Children of my mother : Mas Anom, Mas Salman, Mas Fajar, Jhengges, Mbak Ozi, Mas Ugie, Mas Fadli;
12. Ibu Tatiek Diah Saraswaty dan Ibu Nur Chasanah serta Ibu Tapiwinda untuk segala didikan dan kesediaan mendengar dan *mensupport* dengan sepenuh hati;
13. Sahabat-sahabat tersayang, Nanta dan Rina , luv you girls!;
14. Dani Poni + Putri, Ahong + Dina, Lombok, Venda dan Esy, Great Group We Are!;

15. D'9 Sister : Milmol (keep funky!), Ida dan Nanik (keep in business), Ria (keep funny), Cetri dan Lila (keep stylish), Hany (keep in football), Erry (have happily upcoming marriage) dan Tika (keep "understandable");
16. Niko, *partner on d road and d stage always*, satu faham satu pikiran, suwun yo Pakdhe!;
17. Sesepeuh FH, Mas Bodh alias Hercules, Mbak Cimenx alias Batman, Mas Komeng alias Robin, Mas Aldi Panda dan Mbak lie, Mas Nyumo, Mas Ambon dan Mbak Intan serta si kecil Wigar (fun family) Mas Roby Ndut, Mas Hagrid, Mas Nganjuk dan Jeng Retno, Mas Mouny, Mbak Nina dan Mas Bobby, Mas Totok dan Mbak Sarmun, Mbak Nike "Mami" dan Keluarga, Mbak Evrit, Mas Adi Radja buat semua ilmu truf-nya dan masukan skripsinya, Mas Ian for being my "Guru", Mbak Momon Supermon buat bahan - bahannya, Bayek, Heddung, Bebal dan Sofi, Rio dan Amel, Denny (all the PATIVA for the hospitality), Praja, Om Prast, Mas Andre, Fery (congratulation for the engagement) untuk skripsinya yang sangat membantu ,dan semuanya;
18. Power Puff Girl!! : Indri Keriting (+ Mas Agung) dan Ery Cakep (+ Mas Bulenya);
19. **Class of '98** : Tyas, Melanie, Sari (rekan seperjuangan), Ayu, Nina, (member of LIGANITA), Rina, Fesy, Ima, Irene, Ncis, Dina, mbak Lena, Ndah Bandeng, Ari, Alia, Desy, Weni, Juni, l'ir, Temon

(d guitarist of Virtual Band), Tito (Hua Ce Lei! Haha), Tito Funk, Luthfie, Totok, Preilly, Ulix, Donny, Candra, Ma'il, Gombez, Ubat, Tabhanie, Gamanto, Raymond, Risa, dan semuanya yang ngga bisa diurutin karena bakal ngabisin kertas, thank you all for being there 4 me in d hardest time, memorable moments, and gr8 days;

20. Asean Law Student's Association (ALSA) Local Committe Airlangga University...Good Organization...Nobel purpose...Great job...Stay On Earth !!!

21. Paduan Suara Universitas Airlangga, Mbak Jimbun, Mas Anto, Ardian, Joni, Shinta, Asta, Aaron, Lia dan seluruh anggotanya...terima kasih untuk musik dan lagu yang indah dan pengalaman yang menyenangkan, good luck for the concert !;

22. The AMRTA Chorus...I'm on my way to officially join you;

23. Seluruh Alumni SMADA angkatan '98 tanpa kecuali;

24. Rekan - rekan KKN penuh Kenangan : Adiaawardayanti, Ungky, Om Yos, Om Nyom, Iwan Kepala Suku, Ririt, Anandyas, Elly, Mirza, Yanti, Ratna, Indah, Rina, Sovi, Mbak Tri, Lely, Linda Ayu, Sinta, Mbak Ari dan Aztika....Horeee dapat A semua !!!;

25. Endy "Bandeng" dan Yoyok "Nyok", good men with great taste of choice

26. Kakak-kakak Freestyle : Mas Daniel dan Mbak Tantri, Mas Dedek (ayo.. cepet lulus !!), Mas Reno dan Mbak Chika, Mas Mendo, dan semuanya.....how r u guys?!?

27. Sisca Octavia dan Astrid Toar Tulung, untuk masa-masa yang menyenangkan dan *keep in touch*;
28. *Mes Amis a la CCCL*, Muji (Muj2), Neni, Johan, Lia, Anast, dan lain-lain;
29. Karyawan SBAK yang sangat baik hati, Mas Amir, Mas Bastian, Mbak Nisa dan lain-lain, serta pegawai Koleksi Khusus, terutama mbak Novi (mizz u);
30. Serta semua pihak yang telah begitu luar biasa memberi arti dan kontribusi bagi penulis yang tidak dapat disebutkan satu – persatu , terima kasih dan penghargaan setinggi – tingginya bagi semua.

“Tak Ada Gading yang Tak Retak”, karenanya penulis sadar bahwa karya ini masih belum sempurna. Tak ada yang sempurna di dunia karena kesempurnaan adalah milik Allah SWT semata. Besar kiranya harapan penulis bahwa penulisan ini dapat membawa hal positif bagi semua walaupun hanya setitik.

Wassalamualaikum, wr. Wb.

Penulis

DAFTAR ISI**Halaman**

HALAMAN JUDUL	
LEMBAR PENGESAHAN I.....	
LEMBAR PENGESAHAN II.....	
LEMBAR PERSEMBAHAN	
KATA PENGANTAR.....	i
DAFTAR ISI.....	vii

BAB I PENDAHULUAN

1. Permasalahan : Latar Belakang dan Rumusannya	1
2. Penjelasan Judul	14
3. Alasan Pemilihan Judul	15
4. Tujuan Penulisan	15
5. Metodologi	16
6. Pertanggungjawaban Sistematika	17

BAB II KLAUSULA BAKU DAN ASAS KEBEBASAN BERKONTRAK

1. Keabsahan perjanjian menurut B.W.....	19
2. Batas-batas kebebasan berkontrak	23
3. Kriteria klausula baku dan akibat hukumnya	26

BAB III UPAYA HUKUM KONSUMEN

1. Dasar Gugatan 33

 a. Pengajuan gugatan pembatalan perjanjian
 berdasarkan alasan penyalahgunaan keadaan
 (*misbruik van omstandigheden*)
 34

 b. Pengajuan gugatan pembatalan perjanjian
 berdasarkan alasan perbuatan melanggar hukum
 (*onrechtmatigdaad*).....36.

2. Penyelesaian Sengketa..... 38

 a. Penyelesaian Sengketa Di luar Pengadilan..... 39

 1. Damai 39

 2. B P S K 41

 b. Penyelesaian Sengketa Melalui Pengadilan45

3. Sanksi Pidana 46

BAB IV P E N U T U P

1. Kesimpulan48

2. S a r a n 49

Daftar B a c a a n..... 51

BAB I

PENDAHULUAN

1. Permasalahan : Latar Belakang dan Rumusannya

Perkembangan perekonomian yang pesat telah menghasilkan beberapa jenis dan variasi barang dan/atau jasa yang dapat dikonsumsi. Barang dan/ atau jasa tersebut pada umumnya merupakan barang dan/ atau jasa yang bersifat komplementer satu terhadap lainnya. Dengan "diversifikasi" produk yang sedemikian luasnya dan dengan dukungan kemajuan teknologi telekomunikasi dan informatika, dimana terjadi perluasan ruang gerak arus transaksi barang dan/ atau jasa melintasi batas-batas wilayah suatu negara, konsumen pada akhirnya dihadapkan pada berbagai jenis barang dan/ atau jasa yang ditawarkan secara variatif, baik yang berasal dari produksi domestik maupun yang berasal dari produksi non domestik.

Kondisi demikian ini, di satu sisi memang memberikan keuntungan bagi konsumen untuk memilih secara bebas akan produk barang dan/atau jasa yang akan dikonsumsinya, namun di sisi lain juga merupakan suatu faktor pendorong untuk bersikap konsumtif terhadap barang dan/atau jasa yang ditawarkan secara gencar oleh para pelaku usaha. Ketatnya persaingan antar pelaku usaha memicu timbulnya usaha-usaha pemasaran yang tidak saja

kreatif, namun juga memanipulasi secara psikologis bagi konsumen untuk menganggap bahwa produk yang ditawarkan adalah merupakan suatu kebutuhan yang harus dipenuhi, bukan lagi kebutuhan sekunder. Perkembangan dewasa ini menunjukkan bahwa sebagian besar teori ekonomi yang menyatakan bahwa besarnya produksi bergantung pada jumlah permintaan ternyata sudah tidak berlaku lagi. Yang terjadi adalah sikap konsumtif konsumen cenderung didikte oleh para pelaku usaha melalui produksi dan promosi yang gencar serta secara kontinyu. Kondisi dan fenomena ini mengakibatkan kedudukan pelaku usaha dan konsumen menjadi tidak seimbang, di mana konsumen berada pada posisi yang lemah dengan menjadi objek aktivitas bisnis oleh pelaku usaha untuk memperoleh keuntungan yang sebesar-besarnya.

Terdapat dua pengertian terhadap konsumen itu sendiri yaitu konsumen yang menggunakan barang dan/atau jasa untuk keperluan komersial dan konsumen yang menggunakan barang dan/atau jasa untuk keperluan diri sendiri/keluarga atau non-komersial. Lepas dari dua pengertian tersebut proses pengkonsumsian tersebut menimbulkan suatu perikatan antara pelaku usaha dan konsumen. Sehingga pelaku usaha dan konsumen tunduk pada ketentuan hukum perdata yaitu dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata buku tiga.

Setiap hari jutaan unit barang dan/atau jasa beralih tangan dari seseorang pada orang lainnya. Peralihan-peralihan tersebut dapat terjadi karena suatu kesepakatan penyerahan barang atau penyelenggaraan sesuatu bentuk jasa oleh satu pihak, sehingga untuk itu ia menerima imbalan sejumlah uang yang merupakan nilai ganti barang yang diserahkan atau jasa yang diselenggarakan, disebut harga dan merupakan kewajiban pihak lain. Dalam keadaan sehari-hari peristiwa atau transaksi ini, orang menyebutnya sebagai jual beli barang atau penyelenggaraan jasa.

Hubungan hukum antara pelaku usaha dan konsumen sangat sering terjadi hanya sebatas kesepakatan lisan mengenai "harga" dan "barang dan/atau jasa", tanpa diikuti atau ditindak lanjuti dengan suatu bentuk perjanjian tertulis yang ditandatangani oleh para pihak yang bersangkutan. Pada ketentuan umum mengenai perjanjian yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, suatu perjanjian memang tidak diharuskan untuk dibuat secara tertulis, kecuali untuk perjanjian-perjanjian tertentu yang secara khusus disyaratkan adanya formalitas ataupun perbuatan (fisik) tertentu.

Dalam ketentuan pasal 1320 B.W. secara tegas dikatakan bahwa perjanjian adalah sah jika :

1. Dibuat didasarkan kata sepakat dari para pihak; tanpa adanya paksaan; kekhilafan maupun penipuan;
2. Dibuat oleh mereka yang cakap untuk bertindak dalam hukum;
3. Memiliki obyek perjanjian yang jelas;
4. Didasarkan pada suatu klausula yang halal;

Selanjutnya, dalam ketentuan pasal 1338 ayat (1) B.W ditegaskan lagi bahwa setiap perjanjian yang telah dibuat secara sah adalah mengikat para pihak yang membuatnya sebagai undang-undang diantara mereka.

Dalam hal suatu perjanjian yang telah mengikat para pihak, yang mana adalah pelaku usaha dan konsumen, maka terdapat di dalamnya hak dan kewajiban yang dimiliki oleh masing-masing pihak. Secara umum dikenal ada empat hak dasar konsumen¹, yaitu :

1. Hak untuk mendapatkan keamanan;
2. Hak untuk mendapatkan informasi;
3. Hak untuk memilih;
4. Hak untuk didengar.

Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yang merupakan aturan perundang-undangan formal di Indonesia, empat hak dasar tersebut diatas juga telah diakomodasikan, yaitu dalam pasal 4. Selain itu juga terdapat kewajiban konsumen yang dirumuskan dalam pasal 5,

¹ Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, PT Grasindo, Jakarta 2000, hal 16.

serta hak dan kewajiban dari pelaku usaha yaitu pasal 6 dan pasal 7 Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Kewajiban dan hak merupakan antinomi dalam hukum, sehingga kewajiban pelaku usaha dapat dilihat sebagai hak konsumen.

Walaupun secara yuridis sering dinyatakan, antara pelaku usaha dan konsumen berkedudukan sama, tetapi faktanya, konsumen adalah pihak yang biasanya selalu didikte menurut kemauan si pelaku usaha. Fenomena kontrak-kontrak standar yang banyak beredar di masyarakat merupakan petunjuk yang jelas betapa tidak berdayanya konsumen menghadapi dominasi pelaku usaha. Dalam kontrak demikian si pelaku usaha dapat dengan sepihak menghilangkan kewajiban yang seharusnya dipikulnya.

Dalam perjanjian antara pelaku usaha dan konsumen yang bersifat masif, seperti perjanjian standar, jelas hanya hal-hal yang dianggap kesalahan prinsipil yang diperjanjikan. Kesalahan-kesalahan "kecil" menurut versi pelaku usaha, biasanya tidak disinggung secara khusus dalam perjanjian itu, akibatnya, bila konsumen menuntut pelaku usaha atas kesalahan-kesalahan "kecil" seperti itu, pelaku usaha dapat berdalih, jenis kesalahan seperti itu tidak tercakup dalam perjanjian.

Secara sederhana, perjanjian standar adalah suatu persetujuan yang dibuat para pihak mengenai sesuatu hal yang

isinya telah ditentukan secara baku (standar), serta dituangkan secara tertulis². Beberapa contoh perjanjian standar yang lazim ditemui dalam kehidupan sehari-hari, misalnya : dalam pengadaan jasa akomodasi hotel, perjanjian kredit, asuransi, jasa pos, kiriman paket, penjualan rumah dan lain-lain. Salah satu contoh yang mudah ditemui mengenai perjanjian standar adalah dalam hal penjualan rumah. Fenomena awal maraknya perjanjian standar yang bertujuan untuk memberikan kemudahan (kepraktisan) bagi para pihak yang bersangkutan, berkembang menjadi suatu alat bagi pihak pelaku usaha untuk mengakomodasikan kepentingannya sendiri dibandingkan dengan kepentingan konsumen. Dari penelitian yang dilakukan YLKI (Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia) ditemukan adanya ketidakadilan dalam perjanjian standar perumahan. Penelitian ini dilakukan terhadap Perjanjian Pendahuluan Pembelian Rumah di kawasan Jakarta, Bogor, Tangerang dan Bekasi membuktikan, developer lebih menonjolkan kewajiban konsumen dibandingkan dengan hak-hak mereka. Salah satu hal adalah mengenai keterlambatan pembayaran cicilan. Sebanyak 72,72 persen perjanjian yang diteliti menunjukkan sanksi yang tegas berupa penalti dan atau pembatalan perjanjian, apapun alasan keterlambatan. Di pihak lain, ketika developer terlambat

² Sudaryatmo, S.H., *Masalah Perlindungan Konsumen di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, h.33

menyerahkan bangunan rumah kepada konsumen, hanya 27,27 persen perjanjian standar yang mengatur soal ini, selebihnya tidak³.

Hal lain yang mudah ditemui dalam kehidupan sehari-hari adalah perjanjian standar dalam lingkungan kegiatan perbankan, misalnya perjanjian pemberian kredit dari bank kepada nasabah. Yang umum terjadi adalah apabila nasabah hendak mengajukan pinjaman kredit bank, maka bank telah memiliki suatu formulir yang baku isinya mengenai besarnya suku bunga yang dikenakan terhadap nasabah, jangka waktu pinjaman dan sanksi yang akan dikenakan bila terjadi keterlambatan pembayaran serta beberapa hal lain, yang kemudian disodorkan kepada nasabah untuk disetujui dengan pilihan *take it or leave it*. Sangat jarang atau bahkan nyaris tidak ada satupun dari isi perjanjian baku tersebut yang dapat dirundingkan atau dimintakan perubahan oleh nasabah atas persetujuan kedua belah pihak. Hal ini biasanya diterima begitu saja oleh para nasabah karena mereka berada dalam kondisi yang lebih lemah dari bank dan mereka benar-benar membutuhkan dana kredit tersebut, sementara pihak bank tidak terlalu membutuhkan nasabah untuk mengajukan kredit. Hal serupa mengenai perjanjian baku juga terdapat dalam polis asuransi, dimana banyak ditemui hal-hal mengenai

³ *Ibid*, h.34

penghambatan pembayaran asuransi kepada nasabah dengan alasan bahwa penyebab kejadian yang menyebabkan terjadinya kewajiban pihak asuransi untuk menanggung tidak termasuk dalam sebab yang telah diperjanjikan, yang mana sebelumnya isi daripada perjanjian tersebut telah dibakukan terlebih dahulu.

Mendesaknya tuntutan perhatian terhadap perjanjian baku tidak saja karena semakin banyak perusahaan-perusahaan atau para pelaku usaha yang dalam transaksi bisnisnya sehari-hari menggunakan perjanjian-perjanjian baku, dimana para konsumen yang membutuhkan barang dan/atau jasa yang ditawarkan tidak dapat mengelak, namun juga secara lebih luas dapat pula dilihat fenomena semakin banyaknya perusahaan asing yang bertransaksi dengan perusahaan Indonesia dengan menggunakan perjanjian-perjanjian baku yang biasa digunakan di negara asalnya. Tidaklah mustahil bila ketentuan dalam perjanjian baku tersebut, yang di negara asalnya merupakan hal yang lazim dan dapat dibenarkan menurut hukum mereka, di Indonesia dianggap dan dirasakan sebagai sesuatu yang memberatkan bagi perusahaan Indonesia sebagai *counterpart*-nya karena umumnya kedudukan mereka masih lemah.

Hal dalam perjanjian baku yang perlu diperhatikan lebih lanjut adalah berkaitan dengan substansi atau isinya. Sebagaimana pengertian perjanjian baku menurut Sutan Remy

Sjahdeini yaitu perjanjian yang hampir seluruh klausul-klausulnya sudah dibakukan oleh pemakainya dan pihak lain pada dasarnya tidak mempunyai peluang untuk merundingkan atau meminta perubahan⁴. Disini dinyatakan bahwa yang dibakukan adalah bukan formulir perjanjiannya tetapi klausul-klausulnya. Dipermasalahan mengenai pencantuman klausul ini adalah klausul atau ketentuan yang secara tidak wajar memberatkan bagi pihak lainnya.

Klausul yang memberatkan ini kerap sekali ditemui dalam kehidupan sehari-hari. Hal paling mudah dapat kita lihat dalam karcis parkir, dimana umum terdapat ketentuan yang menyatakan bahwa pengelola jasa parkir tidak bertanggung jawab apabila konsumen mengalami kerusakan atau kehilangan atas kendaraannya selama diparkir di dalam areal parkir. Hal ini tentu saja memberatkan konsumen karena tidak ada jaminan dari pihak pelaku usaha atas keamanan dari jasa yang ditawarkan, sehingga tidak timbul adanya kenyamanan atas jasa yang seharusnya diperoleh konsumen walaupun di lain pihak konsumen telah melaksanakan kewajibannya dalam membayar kontribusi parkir sebagaimana ditetapkan oleh pelaku usaha.

Contoh lain mengenai klausula yang memberatkan ini misalnya berupa pengumuman yang dipasang atau ketentuan

⁴ Sutan Remy Sjahdeini, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang bagi Para Pihak dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*, Institute Bankir Indonesia, Jakarta, 1993, h. 66.

yang dicantumkan oleh pelaku usaha di tempat penjual melakukan usahanya atau dalam dokumen yang dianggap menjadi bukti terjadinya suatu transaksi. Adanya ketentuan dalam sebuah nota yang menyatakan bahwa barang yang sudah dibeli tidak dapat dikembalikan lagi dalam kondisi apapun, biasanya diterima begitu saja oleh konsumen karena memang tidak dimungkinkan oleh pelaku usaha untuk merundingkannya. Demikian pula ketentuan yang menyatakan bahwa kerusakan atau kehilangan barang yang dititipkan kepada pengelola jasa titipan hanya akan diganti sebesar sekian persen dari harga barang sebenarnya, akan diterima dengan pasrah oleh konsumen karena mereka berada dalam kondisi harus menerima atau sama sekali menolak, karena mereka membutuhkan jasa yang ditawarkan.

Konsumen bukannya tidak merasa dirugikan oleh adanya klausula yang memberatkan tersebut, namun acapkali tak dapat melakukan upaya yang lebih baik untuk memperoleh haknya karena memang kedudukan konsumen tidaklah seimbang dengan pelaku usaha. Kerap kita temui adanya keluhan dari konsumen terhadap produsen baik secara lisan maupun tulisan di surat pembaca media massa ataupun rubrik konsultasi dimana pada umumnya konsumen buta akan usaha-usaha yang dapat dilakukan olehnya. Seperti pernah termuat di dalam tabloid GUGAT pada rubrik konsultasi dimana sepasang suami istri

mengalami kekecewaan atas jasa cuci cetak film yang berakibat rusaknya film dan pihak penyedia jasa hanya mengganti dengan satu rol film kosong dengan merujuk pada ketentuan atau klausula yang tercantum pada bon (bukti untuk mengambil) yang telah ditetapkan secara sepihak⁵

Terdapat beberapa istilah berkenaan dengan klausul yang memberatkan ini, seperti penggunaan istilah klausula eksonerasi oleh Mariam Darus Badruzaman sebagai terjemahan dari *exoneratie clause* (dari bahasa Belanda), dan penggunaan istilah klausul eksemsi oleh Sutan Remy Sjahdeini sebagai terjemahan dari *exemption clause* (dari bahasa Inggris) atau klausul ekskulpatori sebagai terjemahan dari *exculpatory clause* (dari pustaka hukum Amerika Serikat). Pembentukan istilah ini sesuai dengan Pedoman Umum Pembentukan Istilah sebagaimana menurut keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia No. 0389/U/1988, tanggal 11 Agustus 1988⁶.

Dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen tidak ditemukan adanya larangan pembuatan perjanjian baku atau perjanjian standar. Tidak juga ditemukan istilah klausul eksemsi atau klausula eksonerasi, namun terdapat istilah klausula baku yang mengenai batasan pencantumannya diatur dalam pasal 18.

⁵ GUGAT, *Konsultasi Hukum*, No 144 tahun III, edisi 4-10 September 2001

⁶ Sutan Remy Sjahdeini, *Op.cit*, h.73

Definisi klausula baku terdapat dalam pasal 1 angka 10 Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang berbunyi

"klausula baku adalah setiap aturan atau ketentuan dan syarat-syarat yang telah dipersiapkan dan ditetapkan terlebih dahulu secara sepihak oleh pelaku usaha yang dituangkan dalam suatu dokumen dan/atau perjanjian yang mengikat dan wajib dipenuhi oleh konsumen".

Secara tegas dan jelas, definisi klausula baku menurut Undang-Undang Perlindungan konsumen mencantumkan salah satu unsur pasti yaitu ditetapkan secara sepihak. Bilamana hal ini dikaitkan kembali dengan hakekat sahnya perjanjian menurut ketentuan B.W., karena eksistensi klausula baku ini terdapat dalam suatu perjanjian, maka akan timbul masalah-masalah hukum yang harus ditelaah lebih lanjut.

Berkaitan dengan kedudukan konsumen yang lebih lemah dibandingkan dengan pelaku usaha serta ketidakberdayaan mereka dalam menghadapi dominasi pelaku usaha, yang tercermin dari perilaku konsumen dimana usaha maksimal yang dapat mereka lakukan untuk mengatasi kekecewaan mereka terhadap pelaku usaha adalah mengadu pada media massa, maka terbentuk suatu pesimisme dalam lingkungan masyarakat sebagai konsumen untuk mereka dapat memperoleh haknya. Watak konsumen kita yang masih *nrimo* dan tidak mengerti akan haknya membuat dominasi dan eksploitasi pelaku usaha atas

konsumen semakin berkembang dan mencengkeram sendi-sendi kehidupan masyarakat sehari-hari.

Berdasarkan apa yang telah diuraikan diatas, maka penulis dapat menarik suatu rumusan masalah yang timbul, yaitu :

1. Apakah klausula baku bertentangan dengan asas kebebasan berkontrak?
2. Apa upaya hukum yang dapat dilakukan oleh konsumen atas kerugian yang diderita akibat pencantuman klausula baku?

2. Penjelasan Judul

Skripsi ini mengambil judul **Larangan Pencantuman Klausula Baku Dalam Rangka Perlindungan Konsumen**, dan untuk memperjelas pengertian judul ini perlu diuraikan sebagai berikut :

- a. **Larangan** adalah hal tidak memperbolehkan atau mengizinkan atas terjadinya sesuatu atau dilakukannya sesuatu.
- b. **Pencantuman** adalah pemuatan atau penulisan sesuatu hal secara harfiah/nyata, tertera dalam suatu bentuk dokumen tertulis.
- c. **Klausula baku** menurut definisi pada pasal 1 angka 10 Undang- Undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen adalah setiap aturan atau ketentuan dan syarat-syarat yang telah dipersiapkan dan ditetapkan terlebih dahulu secara sepihak oleh pelaku usaha yang dituangkan dalam suatu dokumen dan/atau perjanjian yang mengikat dan wajib dipenuhi oleh konsumen.
- d. **Perlindungan Konsumen** menurut definisi pada pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dimaksudkan segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen.

3. Alasan Pemilihan Judul

Alasan pemilihan judul "**Larangan Pencantuman Klausula Baku Dalam Rangka Perlindungan Konsumen**" didasarkan pada keadaan atau kondisi yang ada dalam kehidupan masyarakat sehari-hari yang tidak pernah lepas dari hubungan pelaku usaha dan konsumen, dimana posisi konsumen sangat lemah, dan semakin banyaknya kejadian yang sangat merugikan konsumen dalam berbagai hal sebagaimana telah disebutkan dalam latar belakang permasalahan diatas utamanya berkaitan dengan pencantuman klausula baku yang ditetapkan oleh pelaku usaha secara sewenang-wenang.

Beranjak dari sini penulis tertarik untuk meninjau mengenai klausula baku dalam kaitannya dengan usaha perlindungan konsumen dari berbagai segi utamanya dari segi asas kebebasan berkontrak dan upaya hukumnya .

4. Tujuan Penulisan

Selain untuk memenuhi persyaratan mencapai gelar sarjana hukum , penulisan skripsi ini dimaksudkan untuk ikut serta membahas pemikiran mengenai perlindungan konsumen kepada masyarakat, sehingga diharapkan terdapat kemajuan pola pikir masyarakat sebagai konsumen akan segala hak dan

kewajibannya serta posisinya terhadap pelaku usaha, khususnya berkenaan dengan pencantuman klausula baku.

5. Metodologi

a. Pendekatan Masalah

Penulisan skripsi ini menggunakan pendekatan secara yuridis normatif, yaitu peninjauan terhadap ketentuan-ketentuan hukum yang berkaitan dengan permasalahan hukum yang menjadi pokok pembahasan dalam penulisan skripsi ini.

b. Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum yang dipergunakan dalam menyusun skripsi ini meliputi sumber bahan hukum primer dan sumber bahan hukum sekunder. Sumber bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pokok permasalahan dalam penulisan skripsi ini, yaitu Undang-Undang-Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Sumber bahan hukum sekunder berupa bahan kepustakaan antara lain, tulisan ilmiah, majalah, dan literatur lainnya yang berhubungan dengan pokok permasalahan dalam penulisan skripsi ini. Baik sumber bahan hukum primer maupun sumber bahan hukum sekunder semuanya diperoleh melalui penelitian kepustakaan (library research).

c. Analisis Bahan Hukum

Analisa bahan hukum dilakukan mula-mula dengan cara identifikasi, lalu diklarifikasi, dilakukan sistemalisasi, baru kemudian dianalisis secara normatif, yaitu penguraian permasalahan, mengemukakan pandangan dan memecahkan permasalahan tersebut dari data yang diperoleh.

6. Pertanggung Jawaban Sistematika

Agar dapat tersusun rapi, mudah dipahami dan akhirnya dapat diambil kesimpulan, maka sistematika dari skripsi ini adalah disusun sebagai berikut :

Bab I merupakan pendahuluan yang akan memberikan penjelasan mengenai latar belakang permasalahan beserta perumusannya, dengan harapan dapat menggambarkan permasalahan yang menjadi pokok bahasan dalam bab-bab selanjutnya.

Selanjutnya Bab II merupakan pembahasan yang menguraikan mengenai klausula baku dalam hubungannya dengan asas kebebasan berkontrak

Di dalam Bab III selanjutnya akan dibahas mengenai upaya hukum yang dapat dilakukan oleh konsumen yang dirugikan oleh pencantuman klausula baku.

Bab IV merupakan bab penutup, yang dalam bab akhir ini menguraikan kesimpulan dari pembahasan secara keseluruhan. Dari kesimpulan yang dihasilkan dalam bab ini menjadi dasar bagi penyusun untuk mencoba memberikan saran, sebagai alternatif pemecahan dan sumbangan pikiran, yang berkaitan dengan permasalahan yang diajukan.

BAB II

KLAUSULA BAKU DAN ASAS KEBEBASAN BERKONTRAK

1. Keabasahan Perjanjian Menurut B.W.

Sebagai makhluk sosial, manusia tidak dapat lepas hubungan dengan sesamanya. Hubungan antar individu ini terus berkelanjutan dan akan membentuk suatu pola yang dibingkai dengan norma-norma sosial, yang selanjutnya akan berkembang menjadi suatu aturan-aturan hukum, sehingga dapat dikatakan bahwa individu itu akan melakukan perbuatan atau tindakan hukum.

Tindakan hukum yang sehari-hari dilakukan banyak tertuang dalam ujud suatu perjanjian baik secara tertulis maupun lisan. Di Indonesia, hal mengenai hukum perjanjian ini diatur dalam KUHPerdara. buku III tentang perikatan.

Definisi dari perjanjian itu, sebagaimana termuat dalam pasal 1313 B.W., yaitu :

“suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih”

Dalam hubungannya antara pelaku usaha dengan konsumen, juga merupakan suatu perjanjian, dapat berbentuk perjanjian jual-beli ataupun perjanjian sewa-menyewa. Aspek perjanjian ini merupakan faktor yang sangat penting, walaupun bukan faktor yang mutlak harus ada. Adanya

hubungan hukum berupa perjanjian sangat membantu memperkuat posisi konsumen dalam berhadapan dengan pihak yang merugikan hak-haknya.

Pada ketentuan umum mengenai perjanjian yang diatur dalam B.W, suatu perjanjian memang tidak diharuskan untuk dibuat secara tertulis, kecuali untuk perjanjian-perjanjian yang secara khusus disyaratkan untuk itu. Sebagaimana kita ketahui bersama bahwa hubungan hukum antara pelaku usaha dan konsumen sangat sering terjadi hanya sebatas kesepakatan lisan mengenai "harga" dan "barang dan/atau jasa", tanpa diikuti atau ditindak lanjuti dengan suatu bentuk perjanjian tertulis yang ditandatangani oleh para pihak.

Dinyatakan secara tegas pada pasal 1320 B.W. bahwa suatu perjanjian adalah sah jika :

1. dibuat berdasarkan kata sepakat dari para pihak; tanpa adanya paksaan, kekhilafan maupun penipuan;
2. dibuat oleh mereka yang cakap untuk bertindak dalam hukum;
3. memiliki objek perjanjian yang jelas;
4. didasarkan pada suatu klausa yang halal.

Lalu dalam ketentuan pasal 1338 ayat (1) B.W. ditegaskan kembali bahwa setiap perjanjian yang telah dibuat secara sah adalah mengikat para pihak yang membuatnya sebagai undang-undang diantara mereka. Perjanjian ini tidak dapat dibatalkan secara sepihak, namun harus disepakati oleh para pihak, atau berdasarkan alasan yang cukup oleh undang-undang. Ini berarti selama terjadi kesepakatan antara pelaku usaha dan konsumen mengenai "harga" yang harus dibayar dan "barang dan/atau jasa" yang wajib disediakan, maka perjanjian telah mengikat bagi para pihak, kecuali terdapat suatu paksaan, kekhilafan, maupun penipuan atas diri konsumen.

Dalam Hukum perjanjian dikenal beberapa asas yang melandasi suatu perjanjian, antara lain⁷ :

1. Asas konsensualisme;
2. Asas kebebasan berkontrak;
3. Asas itikad baik.

Untuk lebih jelasnya mengenai asas-asas tersebut maka dapat diuraikan sebagai berikut :

⁷ A.Yudha Hernoko, *Kaitan antara Itikad Baik Asas Kebebasan Berkontrak dan Asas Konsensualisme dalam Perjanjian*, Lembaga Penelitian UNAIR, 1992.

1. Asas Konsensualisme

Asas ini tersimpul dari pasal 1320 B.W., khususnya butir 1 tentang kesepakatan. Kesepakatan yang terdapat didalam suatu perjanjian itu pada dasarnya dibentuk oleh dua unsur, yaitu :

- Penawaran
- Penerimaan

Dengan adanya kesepakatan dapat disimpulkan bahwa telah terjadi penerimaan atas penawaran yang dilakukan. Dus dengan demikian telah terjadi persesuaian kehendak diantara para pihak untuk menutup suatu perjanjian⁸.

2. Asas Kebebasan Berkontrak

Asas kebebasan berkontrak tersimpul dari pasal 1338 B.W. yang menegaskan bahwa semua perjanjian yang dibuat secara sah, memiliki kekuatan mengikat sama dengan undang-undang bagi para pihak yang membuatnya. Kata "semua" yang tercantum di depan kata perjanjian, seolah-olah membuat satu pernyataan yang memperbolehkan untuk membuat perjanjian apa saja, dengan siapa saja, kapan saja dan dalam bentuk apa saja.

3. Asas Itikad Baik

Tak kalah penting pula adanya itikad baik dalam pembuatan suatu perjanjian. Dalam pasal 1338 ayat (3) B.W. dinyatakan bahwa persetujuan-persetujuan harus dilaksanakan dengan itikad baik. Hal

⁸ *Ibid*, h.13

mengenai itikad baik ini sendiri adalah suatu hal yang abstrak dan penafsirannya berdasar pada subyektifitas masing-masing orang, namun dalam konteks hukum maka itikad baik ini dihubungkan dengan kelayakan dan kepatutan yang lebih menekankan pada sisi obyektif dengan penekanan pada keadaan sekitar perbuatan hukum dilakukan.

Berkaitan dengan pembahasan mengenai klausula baku yang diangkat dalam penulisan ini, dari ketiga asas diatas, maka hal mengenai asas kebebasan berkontrak merupakan hal yang sangat sentral. Pentingnya asas kebebasan berkontrak ini juga dinyatakan oleh Mariam Darus Badruzaman : "Kebebasan berkontrak adalah salah satu asas yang sangat penting di dalam hukum perjanjian. Kebebasan berkontrak adalah perwujudan dari kehendak bebas pancaran hak asasi manusia."⁹

Perkembangan ekonomi yang sangat pesat akhirnya merujuk pula pada asas kebebasan berkontrak ini untuk mewujudkan efisiensi baik waktu maupun biaya, yang banyak diwujudkan dalam bentuk perjanjian baku.

2. Batas-batas kebebasan berkontrak

Asas kebebasan berkontrak memang memberikan kebebasan bagi para pihak untuk membuat jenis perjanjian yang dikehendaknya, baik perjanjian tersebut telah diatur sebelumnya oleh undang-undang yang

⁹ *Ibid*, h. 12

berlaku maupun belum. Secara lebih sistematis, dapat disebutkan bahwa asas kebebasan berkontrak menurut hukum perjanjian Indonesia meliputi ruang lingkup¹⁰:

1. Kebebasan untuk membuat atau tidak membuat perjanjian;
2. Kebebasan untuk memilih pihak dengan siapa ia ingin membuat perjanjian;
3. Kebebasan untuk menentukan atau memilih kausa dari perjanjian yang akan dibuatnya;
4. Kebebasan untuk menentukan obyek perjanjian;
5. Kebebasan untuk menentukan bentuk suatu perjanjian;
6. Kebebasan untuk menerima atau menyimpangi ketentuan undang-undang yang bersifat operasional.

Namun hal itu bukan berarti kebebasan berkontrak dapat bekerja secara mutlak. Sebagaimana diungkapkan oleh Sutan Remy Sjahdeini, bahwa ada beberapa pembatasan yang diberikan oleh pasal-pasal dalam B.W., yaitu¹¹ :

1. Pasal 1320 ayat (1) menentukan bahwa perjanjian tidak sah bila dibuat tanpa adanya konsensus atau sepakat dari para pihak yang membuatnya, sehingga kebebasan berkontrak dibatasi oleh asas konsensualisme.
2. pasal 1320 ayat (2) menentukan pula bahwa kebebasan orang untuk membuat perjanjian dibatasi oleh kecakapannya dalam

¹⁰ Sutan Remmy Sjahdeini, *Op Cit*, h.47

¹¹ *Ibid*, h.48-49

melakukan perbuatan hukum. Bila seseorang yang menurut undang-undang tidak cakap untuk melakukan perbuatan hukum, maka ia sama sekali tidak memiliki kebebasan untuk membuat suatu perjanjian atau kontrak, misalnya minderjarig, orang di bawah pengampuan, dan yang lainnya sebagaimana ditetapkan.

3. Pasal 1320 ayat (4) jo 1337 menentukan bahwa para pihak tidak bebas untuk membuat perjanjian yang menyangkut kausa yang dilarang oleh undang-undang atau bertentangan dengan kesusilaan ataupun ketertiban umum. Apabila hal-hal ini termuat dalam perjanjian maka perjanjian tersebut tidak sah.
4. Pasal 1338 ayat (3) menentukan pula tentang berlakunya asas itikad baik yang bukan saja mempunyai daya kerja pada waktu perjanjian dilaksanakan, tetapi juga sudah mulai bekerja pada waktu perjanjian itu dibuat. Maka suatu perjanjian yang dibuat tidak didasarkan pada itikad baik, misalnya penipuan, adalah pula tidak sah.

Dengan adanya pembatasan-pembatasan sebagaimana tersebut diatas, maka dapat disimpulkan bahwa asas kebebasan berkontrak tidak dapat berlaku secara bebas mutlak, namun tetap ada pembatasan-pembatasan oleh tanggung jawab para pihak, sehingga asas kebebasan berkontrak diberi sifat sebagai asas kebebasan berkontrak yang bertanggung jawab. Asas ini mendukung kedudukan yang seimbang di

antara para pihak, sehingga sebuah kontrak akan bersifat stabil dan memberikan keuntungan bagi kedua belah pihak.

3. Kriteria klausula baku dan akibat hukumnya

Berbicara mengenai klausula baku, maka sebelumnya haruslah dibahas terlebih dahulu mengenai perjanjian baku. Berikut terdapat beberapa pengertian mengenai perjanjian baku menurut beberapa sarjana :

Hondius merumuskan sebagai berikut :

“Standaardvoorwaarden zijn schriftelijke concept bedingen welke zijn opgesteld om zonder orderhandelingen omtrent hun inhoud opgenomen te worden in een gewoonlijk onbepaald aantal nog te sluiten overeenkomsten van bepaald aard”. artinya :

“Perjanjian baku adalah konsep perjanjian tertulis yang disusun tanpa membicarakan isinya dan lazimnya dituangkan ke dalam sejumlah perjanjian tidak terbatas yang sifatnya tertentu”¹²

Drooglever Fortuijn, merumuskan dengan :

“Contracten waarvan een belangrijk deel van de inhoud word bepaald door een vast semenstel van contracts bedingen”. Artinya :

“Perjanjian yang bagian pentingnya dituangkan dalam susunan perjanjian”¹³.

¹² Mariam Darus Badruzaman, *Aneka Hukum Bisnis*, Alumni, 1994, Bandung, h.47

¹³ *Ibid*

Mariam Darus Badruzaman mendefinisikan :

“Perjanjian baku adalah perjanjian yang didalamnya dibakukan syarat eksesorasi dan dituangkan dalam bentuk formulir”¹⁴.

Sutan Remy Sjahdeini menyatakan bahwa :

“Perjanjian baku adalah perjanjian yang hampir seluruh klausul-klausulnya sudah dibakukan oleh pemakainya dan pihak lain pada dasarnya tidak mempunyai peluang untuk merundingkan atau meminta perubahan”¹⁵.

Dengan adanya pengertian-pengertian tersebut diatas, yang telah menjawab permasalahan mengenai apa itu perjanjian baku, maka perlu kiranya untuk menelaah mengenai keabsahan dari perjanjian baku, utamanya dilihat dari asas-asas sahnya suatu perjanjian sebagaimana telah diterangkan sebelumnya. Hal mengenai keabsahan perjanjian baku juga merupakan suatu permasalahan yang banyak mendapat sorotan dari para ahli dan menghasilkan pendapat yang berbeda-beda pula. Namun dalam perkembangan dewasa ini, tidaklah lagi diperdebatkan lebih lanjut mengenai keabsahan dari perjanjian baku, dilihat dari eksistensi perjanjian baku itu sendiri sudah sangat berkembang dan lazim digunakan oleh masyarakat secara luas. Bila dikaitkan dengan isu sentral dari penulisan ini yaitu asas kebebasan berkontrak, oleh banyak pihak dinyatakan bahwa perjanjian baku ini tidaklah bertentangan dengannya, ini disebabkan dengan pandangan masih adanya pilihan hukum bagi konsumen untuk

¹⁴ *Ibid*

¹⁵ Sutan Remy Sjahdeini, *Op cit*,h. 66

menerima atau menolak (*take it or leave it contract*). Hal ini disebabkan karena memang perjanjian baku lahir dari kebutuhan masyarakat sendiri, dalam dunia bisnis yang menuntut adanya efisiensi waktu dan biaya dalam setiap transaksinya. Namun demikian tetaplah dirasa perlu oleh penulis untuk mengupas lebih lanjut mengenai perjanjian baku utamanya berkaitan dengan klausula baku yang pada prakteknya kerap digunakan untuk meninggikan posisi pelaku usaha dan menekan posisi konsumen sampai dalam kondisi tidak kuasa untuk menolak. Keabsahan perjanjian baku tidaklah perlu dipersoalkan lebih lanjut, namun perlu diatur aturan mainnya agar klausula-klausula yang terdapat di dalam klausula baku itu mengikat bagi kedua belah pihak, baik sebagian ataupun seluruhnya.

Permasalahan hukum yang penting untuk diangkat berkaitan dengan maraknya penggunaan perjanjian baku adalah pencantuman klausula baku sebagai bagian dari suatu perjanjian baku, yang secara tidak wajar sangat memberatkan pihak lain. Untuk menyebut klausula yang memberatkan ini, dikenal beberapa istilah sebagaimana berikut¹⁶ David Yates memilih memakai istilah *exclusion clause* dan mendefinisikannya sebagai “*any term in a contract restricting, excluding or modifying a remedy or a liability out of a breach of a contractual obligation*”.

¹⁶ *Ibid*, h.74-75

Barnes memberikan definisi atas istilah *exculpatory clause* sebagai “a provision in a contract that attempts to relieve one party to the contract from liability for the consequences of his or her own negligence”.

Mariam Darus Badruzaman menggunakan istilah *klausula ekseporasi* sebagai *klausula yang berisi pembatasan pertanggungjawaban dari kreditur*.

Sutan Remy Sjahdeini lebih memilih untuk menggunakan istilah *klausul eksepsi* dengan definisi yaitu *klausul yang bertujuan untuk membebaskan atau membatasi tanggung jawab salah satu pihak terhadap gugatan pihak lainnya dalam hal yang bersangkutan tidak atau tidak dengan semestinya melaksanakan kewajibannya yang ditentukan di dalam perjanjian tersebut*.

Untuk selanjutnya penulis akan menggunakan istilah ini.

Dari definisi-definisi tersebut diatas, maka dapat disimpulkan bahwa ciri-ciri meniadakan dan membatasi kewajiban pelaku usaha adalah :

1. klausul-klausul ditetapkan secara sepihak oleh pelaku usaha yang posisinya relatif kuat daripada konsumen;
2. konsumen sama sekali tidak ikut menentukan isi atau klausul-klausul dari perjanjian baku itu;
3. konsumen terpaksa menerima perjanjian berisi klausul-klausul tersebut karena kebutuhannya;
4. bentuknya tertulis;
5. dipersiapkan terlebih dahulu oleh pelaku usaha dalam bentuk massal ataupun individual.

Dalam Undang-Undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disebut sebagai UUPK), telah terdapat ketentuan mengenai klausula baku. Tidak ditemukan didalamnya penggunaan istilah klausul eksemsi ataupun klausula ekseporasi. Adapun definisi dari klausula baku menurut UUPK sebagaimana diatur dalam pasal 1 angka 10 adalah sebagai :

“setiap aturan atau ketentuan dan syarat-syarat yang dipersiapkan dan ditetapkan terlebih dahulu secara sepihak oleh pelaku usaha yang dtuangkan dalam suatu dokumen dan/atau perjanjian yang mengikat dan wajib dipenuhi oleh konsumen”.

Dapat dilihat dari definisi ini bahwa yang ditekankan disini adalah pada proses pembuatannya yang bersifat sepihak, bukan mengenai isinya. Padahal hal yang mengkhawatirkan tentang adanya klausula baku adalah mengenai isinya yang memberatkan konsumen. Pengertian dari klausul eksemsi itu sendiri tidak hanya mempersoalkan mengenai prosedur pembuatannya, namun juga mengenai isinya yang bersifat peniadaan ataupun pengalihan tanggung jawab dari pelaku usaha.

Klausul eksemsi hanyalah salah satu perwujudan dari klausul yang secara tidak wajar sangat memberatkan¹⁷. Suatu klausul dapat saja memberatkan salah satu pihak walaupun tidak membebaskan atau membatasi tanggung jawab pihak lainnya, misalnya bila terdapat klausul bahwa pelaku usaha dapat menghentikan perjanjian secara sepihak tanpa harus ada alasan atasnya, atau juga suatu klausul yang menyebutkan bahwa pelaku usaha berhak untuk mengubah, menambah ataupun

¹⁷ *Ibid*, h.77

mengurangi aturan dan syarat dalam perjanjian sewaktu-waktu. Hal-hal seperti ini, walaupun tidak membebaskan tanggung jawab pelaku usaha, namun tetap dipandang sebagai suatu hal yang sangat memberatkan konsumen.

Dalam UUPK pasal 18 telah diatur mengenai ketentuan pencantuman klausula baku, yang didalamnya telah termuat beberapa syarat, kondisi, dan isi mengenai klausula baku yang terlarang untuk dicantumkan oleh pelaku usaha. Dari huruf (a) dan seterusnya hingga huruf (h) telah menyebutkan secara rinci bentuk-bentuk dan isi klausula baku yang terlarang, seperti misalnya klausula baku yang menyatakan bahwa pelaku usaha berhak untuk menolak penyerahan kembali barang yang dibeli konsumen, menyatakan bahwa konsumen tunduk pada seluruh peraturan yang dibuat secara sepihak oleh pelaku usaha baik itu aturan baru, tambahan, lanjutan maupun perubahan, dan hal-hal yang memberatkan bagi konsumen lainnya.

Dari hal-hal tersebut diatas, maka dapat diambil suatu kesimpulan bahwa klausula baku dalam koridor hukum perlindungan konsumen adalah klausula yang ditetapkan secara sepihak oleh pelaku usaha yang mengikat dan wajib dipenuhi oleh konsumen serta berada dalam kondisi-kondisi yang merugikan konsumen sebagaimana tercantum dalam pasal 18 ayat (1). Selanjutnya dalam pasal 18 ayat (2) telah ditetapkan pula pada mengenai kondisi yang dilarang untuk pencantuman klausula baku, yaitu bila letak atau bentuknya sulit terlihat atau tidak dapat

dibaca secara jelas atau yang pengungkapannya sulit dimengerti oleh konsumen.

Seluruh klausula baku yang telah memenuhi ketentuan-ketentuan pada pasal 18 ayat (1) dan (2) baik sebagian maupun seluruhnya, sebagaimana telah ditetapkan secara tegas pada pasal 18 ayat (3), dinyatakan batal demi hukum. Kemudian ketentuan dalam UUPK ini mengikat bagi seluruh pelaku usaha untuk menyesuaikan klausula baku yang dibuat oleh mereka dengan ketentuan dalam UUPK ini, seperti ditegaskan dalam pasal 18 ayat (4).

BAB III

UPAYA HUKUM KONSUMEN

Hal mengenai klausula baku kerap menimbulkan adanya perasaan tidak puas dari konsumen. Walaupun secara tegas telah diatur dalam UUPK mengenai batasan pencantumannya, yang masih terjadi adalah para pelaku usaha tidak mengindahkan aturan tersebut, dan tetap menggunakan klausula baku sebagai suatu usaha melindungi diri dari tanggung jawab yang seharusnya dipikulnya. Sebagaimana diatur dalam pasal 18 ayat (3), bahwa semua klausula baku yang memenuhi persyaratan seperti tercantum dalam pasal 18 ayat (1) UUPK adalah dinyatakan batal demi hukum, namun oleh pelaku usaha ketentuan tersebut tidaklah diindahkan, sehingga rawan terjadi timbulnya sengketa konsumen, dimana ketentuan klausula baku tersebut telah merugikan dan melanggar hak konsumen.

1. Dasar Gugatan

Terdapat beberapa upaya hukum yang dapat dilakukan oleh konsumen untuk menyikapi permasalahan yang timbul akibat adanya ketentuan klausula baku yang merugikan tersebut, antara lain dengan cara yang umum dilakukan dalam sistem peradilan Indonesia adalah pengajuan gugatan. Adapun dasar-dasar yang dapat digunakan sebagai dasar pengajuan gugatan, yaitu :

a. **Pengajuan gugatan pembatalan perjanjian berdasarkan alasan penyalahgunaan keadaan (*misbruik van omstandigheden*)**

Pada pasal 1321 B.W menyebutkan adanya tiga alasan untuk melakukan pembatalan perjanjian, yaitu (1) kesesatan (*dwaling*), (2) paksaan (*dwang*), dan (3) penipuan (*bedrog*). Namun pada perkembangan selanjutnya terdapat suatu kemajuan yang berarti dengan dimasukkannya alasan keempat yaitu penyalahgunaan keadaan (*misbruik van omstandigheden*) sebagai salah satu alasan pembatalan perjanjian melalui yurisprudensi, karena belum dimasukkannya alasan ini ke dalam KUHPerdara yang berlaku di negara kita.

Penyalahgunaan keadaan ini terkait dengan kondisi yang ada pada saat kesepakatan itu terjadi. Hal mengenai ini tidak semata-mata berupa "isi" perjanjian yang tidak dapat dibenarkan namun juga mengenai suatu "sebab" pada saat lahirnya perjanjian yang oleh sesuatu dan lain hal membuat salah satu pihak, dalam hal ini konsumen, tidak bebas untuk menyatakan pendapatnya sehingga menyebabkan kerugian terhadapnya. Dimasukkannya konsep penyalahgunaan keadaan ini ditujukan untuk mencakup keadaan yang tidak dapat dimasukkan dalam itikad baik, patut, dan adil atau bertentangan dengan ketertiban umum, demi memberikan perlindungan hukum lebih bagi konsumen yang memiliki *bargaining power* lebih lemah dibandingkan dengan pelaku usaha.

Melalui UUPK sebagai koridor hukum perlindungan konsumen di Indonesia, dapat terlihat bahwa secara umum telah membuka

kemungkinan pengajuan gugatan oleh konsumen terhadap pelaku usaha berdasarkan faktor penyalahgunaan keadaan. Seperti dimuat dalam penjelasan pasal 2 UUPK bahwa terdapat lima asas perlindungan konsumen, yaitu :

1. manfaat;
2. keadilan;
3. keseimbangan;
4. keamanan dan keselamatan, dan
5. kepastian hukum.

Asas keadilan dan asas keseimbangan disini memberikan suatu pengertian bahwa dalam pelaksanaannya, antara pelaku usaha, konsumen dan pemerintah terdapat suatu hubungan hak dan kewajiban secara adil dan sama serta seimbang secara materiil dan spirituil.

Lebih lanjut dapat pula ditelaah melalui ketentuan pasal-pasal lain dalam UUPK, misalnya pasal 4 huruf (g) yang menyebutkan bahwa salah satu hak konsumen adalah untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif, yang berdasarkan penjelasannya dapat ditafsirkan sebagai keterkaitan dengan larangan penyalahgunaan keadaan.

Pasal 15 UUPK secara tegas telah menyatakan bahwa pelaku usaha dalam menawarkan barang dan atau jasa dilarang melakukan dengan cara pemaksaan atau cara lain yang dapat menimbulkan gangguan baik fisik maupun psikis terhadap konsumen. Lalu hal yang

lebih relevan dengan pokok bahasan dalam penulisan ini adalah dalam pengaturan pasal 18 UUPK, dimana telah diatur mengenai hal-hal berkaitan dengan pencantuman klausula baku sehingga terdapat kesetaraan hak-hak antara konsumen dan pelaku usaha berdasarkan asas kebebasan berkontrak.

b. Pengajuan gugatan pembatalan perjanjian berdasarkan alasan perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatigdaad*)

Gugatan ganti rugi berdasarkan perbuatan melanggar hukum dibangun oleh ketentuan undang-undang, pasal 1365 B.W. :

"...tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian itu"

Apabila ketentuan pasal ini diterapkan sebagai dasar gugatan untuk menuntut ganti rugi di pengadilan maka harus dipenuhi syarat-syarat, yaitu :

- a. Perbuatan yang menimbulkan kerugian itu bersifat melanggar hukum (perbuatan melanggar hukum)
- b. Kerugian yang timbul sebagai akibat perbuatan tersebut (hubungan kausal)
- c. Pelaku tersebut bersalah
- d. Norma yang dilanggar mempunyai "*strekking*" untuk mengelakkan timbulnya kerugian (relativitas).

Perbuatan melanggar hukum, kesalahan, hubungan kausal, dan relativitas, masing-masing merupakan syarat yang perlu (*noodzakelijk*), dan secara bersama-sama merupakan syarat yang cukup (*voldoende*) untuk tanggung gugat berdasarkan pasal 1365 B.W.¹⁸.

Dalam perbuatan melanggar hukum ini terdapat beberapa hal yang menjadi perkecualian hingga dapat meniadakan kesalahan itu sendiri yaitu karena sakit jiwa, usia yang sangat muda, cacat tubuh, dan kesesatan atau kekhilafan yang dapat dimaafkan mengenai sifat melanggar hukumnya tingkah laku. Kondisi-kondisi tersebut diatas, apabila terjadi pada seseorang yang karena hal tersebut merugikan orang lain maka perbuatan tersebut dapat dibebaskan dari tanggung jawab memberi ganti rugi.

Dalam hukum acara perdata dianut suatu asas pembuktian dimana barang siapa mendalihkan sesuatu maka ialah yang harus membuktikan. Bila hal ini diterapkan bagi konsumen yang dirugikan atas dicantulkannya klausula baku maka yang terjadi adalah semakin susah bagi konsumen untuk memperoleh keadilan, karena konsumenlah yang harus membuktikan kesalahan dari pelaku usaha.

Mengenai hal pembuktian ini, UUPK telah membuat suatu terobosan baru dengan diaturnya pasal 22 dan pasal 28 yang membalikkan beban pembuktian menjadi tanggung jawab dari pelaku usaha sepenuhnya.

¹⁸ J.H Nieuwenhuis, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, terjemahan Djasadin Saragih, h.118

2. Penyelesaian Sengketa

Penyelesaian sengketa yang terjadi antara pelaku usaha dan konsumen yang dirugikan atas dicantumkannya klausula baku dapat diselesaikan dengan berpedoman pada sumber hukum perdata materil dan sumber hukum formil yang berlaku pada sistem hukum Indonesia dan juga dapat berpedoman pada peraturan yang lebih khusus (*lex specialis*), contohnya pada penyelesaian sengketa antara pelaku usaha dan konsumen yang dirugikan atas dicantumkannya klausula baku yaitu Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK).

Dalam menyelesaikan sengketa yang terjadi gugatan yang diajukan oleh konsumen sebagai gugatan ganti rugi dilakukan apabila pelaku usaha menolak dan/atau tidak memenuhi ganti rugi atas tuntutan konsumen, contohnya apabila terjadi kehilangan terhadap barang milik konsumen yang ditiptkan di tempat penitipan barang yang tidak mendapat ganti rugi dari penyedia jasa titipan tersebut dengan berdalih adanya klausula baku yang menyatakan bahwa barang hilang merupakan resiko dari pemilik, maka dalam Undang-Undang Perlindungan konsumen pasal 23 konsumen yang tidak puas terhadap penolakan atau tidak adanya tanggapan oleh pihak pelaku usaha dapat menuntut berupa gugatan yang dapat diselesaikan melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) atau dengan cara mengajukan gugatan kepada badan peradilan ditempat kedudukan konsumen.

Upaya sengketa tersebut sebelum memasuki BPSK ataupun badan peradilan, dapat diberlakukan dahulu upaya damai antara kedua belah pihak. Berdasarkan hal tersebut diatas maka penyelesaian sengketa antara pelaku usaha dan konsumen yang dirugikan atas dicantumkannya klausula baku dapat diselesaikan melalui beberapa alternatif yaitu melalui :

A. Penyelesaian Sengketa Di luar Pengadilan

1. Damai

Konsumen yang dirugikan atas dicantumkannya klausula baku oleh pelaku usaha dapat meminta ganti rugi sebatas pada kerugian yang timbul, apabila kerugian tersebut telah diganti oleh pihak pelaku usaha maka permasalahan tersebut selesai dalam hal perdata tetapi apabila terdapat unsur pidana maka tanggung jawab pidana masih harus dipikul oleh pelaku usaha.

Penyelesaian secara damai mengedepankan perdamaian dengan tujuan selesainya perkara dengan cepat tanpa melalui badan peradilan. Hal ini diatur pada pasal 45 ayat (2) UUPK dan juga melihat pada penjelasan pasal 3 ayat (1) UU No. 14 tahun 1970 yang menyebutkan bahwa penyelesaian sengketa diluar pengadilan atas dasar perdamaian atau melalui arbitrase tetap diperbolehkan.

Upaya damai merupakan suatu alternatif penyelesaian sengketa melalui prosedur yang disepakati bersama oleh para pihak yaitu dapat

melalui konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi atau penilaian hukum. Pada umumnya dalam setiap tahap proses penyelesaian sengketa, selalu diupayakan untuk menyelesaikan secara damai diantara kedua belah pihak yang bersengketa. Seperti halnya pada penyelesaian sengketa melalui peradilan juga terdapat kewajiban bagi pengadilan-pengadilan di Indonesia untuk mendamaikan para pihak yang berperkara seperti diatur dalam pasal 130 ayat (1) HIR yang berbunyi :

“ jika pada hari yang ditentukan itu, kedua belah pihak datang, maka pengadilan negeri mencoba dengan perantaraan ketuanya akan mendamaikan mereka”.

Yang dimaksud dengan penyelesaian secara damai adalah penyelesaian yang dilakukan oleh kedua belah pihak yang bersengketa (pelaku usaha dan konsumen) tanpa melalui pengadilan atau BPSK, dan tidak bertentangan dengan UUPK. Jadi penyelesaian antara konsumen yang dirugikan atas dicantumkannya klausula baku dan pelaku usaha dapat dimusyawarahkan dengan baik tanpa mengurangi ketentuan hukum yang ada.

Atas upaya damai tersebut diharapkan adanya suatu akhir yang baik bagi kedua belah pihak, dimana masing-masing telah menyadari hak dan kewajibannya. Namun demikian perlu ditegaskan kembali bahwa upaya penyelesaian sengketa secara damai ini tidak menghilangkan tanggung jawab pidana seperti diatur dalam pasal 45 ayat 3 UUPK

2. B P S K

Pilihan alternatif lain untuk upaya penyelesaian sengketa diluar pengadilan adalah melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). BPSK ini baru diatur dalam UUPK yang fungsinya diharapkan menjadi sarana bagi konsumen maupun pelaku usaha agar dapat menyelesaikan sengketa dengan cepat dan murah.

Sayangnya hingga saat ini eksistensi dari badan ini belum dapat dilihat ataupun dirasakan keberadaannya oleh masyarakat luas, karena tentang ketentuan pelaksanaan tugas dan wewenang belum diatur lebih lanjut dengan surat keputusan menteri. Karenanya badan yang betul-betul baru ini belum dapat menjawab secara riil konflik-konflik konsumen yang muncul sehingga efektifitas dari mekanisme penyelesaian melalui BPSK belum terlihat.

Untuk selanjutnya dalam bab ini maka pembahasan mengenai penyelesaian sengketa melalui BPSK akan diuraikan sebatas pada apa yang diatur dalam UUPK.

Masalah penyelesaian sengketa konsumen yang dirugikan atas dicantumkannya klausula baku dan pelaku usaha melalui jalan diluar pengadilan diatur dalam pasal 45 ayat (2)UUPK yang berbunyi :

“...penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa”

Pilihan penyelesaian sengketa diluar pengadilan ini dapat melalui suatu badan yang memiliki wewenang melaksanakan penanganan dan

penyelesaian sengketa konsumen, dengan cara melalui mediasi, arbitrase atau konsiliasi yaitu BPSK sesuai dengan ketentuan pasal 52 huruf a UUPK. Utamanya pula BPSK ini memiliki kewenangan khusus untuk melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku (pasal 52 huruf c) sehingga bilamana terjadi sengketa konsumen yang disebabkan oleh pencantuman klausula baku yang merugikan jelaslah bahwa BPSK sangat wenang untuk menanganinya.

Apabila dibaca rumusan yang diatur dalam Bab X dan Bab XI tentang BPSK terdapat hal pokok yang dapat disampaikan disini yaitu :

- 1) Penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan melalui BPSK bukanlah suatu keharusan untuk ditempuh konsumen sebelum pada akhirnya sengketa tersebut diselesaikan melalui lembaga peradilan, ini hanyalah merupakan suatu pilihan. Namun demikian, hasil putusan BPSK ini memiliki suatu daya hukum yang cukup untuk memberikan *shock therapy* bagi pelaku usaha yang nakal, karena putusan tersebut dapat dijadikan bukti permulaan bagi penyidik. Ini berarti penyelesaian sengketa melalui BPSK, tidak menghilangkan tanggung jawab pidana menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Untuk mengakomodasi kewenangan yang diberikan oleh UUPK kepada BPSK – selaku lembaga yang bertugas untuk menyelesaikan persengketaan konsumen di luar pengadilan, UUPK memberikan kewenangan kepada BPSK untuk menjatuhkan sanksi administrasi bagi pelaku usaha yang melanggar larangan-larangan tertentu yang

dikenakan bagi pelaku usaha. BPSK sebagai suatu lembaga penyelesaian perselisihan diluar pengadilan dalam memutuskan pelaksanaannya atau penetapan eksekusinya harus meminta keputusan dari pengadilan.

2) UUPK melalui pasal 46 ayat (1) telah membedakan jenis gugatan yang dapat diajukan ke BPSK berdasarkan *persona standi in judicio* dengan menyatakan bahwa setiap gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh :

- a) Seorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan.
- b) Sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama.
- c) Lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat, yaitu berbentuk badan hukum atau yayasan yang dalam anggaran dasarnya menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya.
- d) Pemerintah dan/atau instansi terkait apabila barang dan jasa yang dikonsumsi atau dimanfaatkan mengakibatkan kerugian materi yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit.

Lebih lanjut, pasal 46 ayat (2) mengatur bahwa gugatan yang diajukan oleh sekelompok konsumen , lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat, atau pemerintah, sebagaimana yang dimaksud

pada huruf b, huruf c, dan huruf d di atas, hanya dapat diajukan kepada peradilan umum.

Dalam menyelesaikan sengketa konsumen , BPSK membentuk majelis, dengan jumlah anggota ganjil, terdiri dari sedikitnya tiga orang dan sebanyak-banyaknya lima orang yang mewakili unsur-unsur pemerintah, konsumen dan unsur pelaku usaha, dan dibantu oleh seorang panitera. Mengenai ketentuan teknis dan pelaksanaan tugas majelis BPSK yang menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen akan diatur tersendiri oleh Menteri Perindustrian dan Perdagangan, sesuai dengan ketentuan pada pasal 54 ayat (4) UUPK.

Proses penyelesaian melalui BPSK ini , sesuai dengan aturan pada UUPK, melalui beberapa tahap yaitu, putusan majelis BPSK harus sudah dijatuhkan dalam jangka waktu 21 (dua puluh satu) hari sejak gugatan diterima (pasal 55), bersifat final dan mengikat (pasal 54 ayat (3)), putusan tersebut wajib dilaksanakan oleh pelaku usaha dalam waktu paling lambat 7 (tujuh) hari sejak putusan diterima oleh para pihak.(pasal 56 ayat (1)). Namun para pihak masih dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari setelah menerima pemberitahuan putusan sesuai dengan ketentuan pada pasal 56 ayat (2) (hal ini masih absurd bila dibandingkan dengan pasal 56 ayat (1) diatas). Apabila tidak ada keberatan (dari pelaku usaha) namun putusan tersebut tidak kunjung dilaksanakan, maka konsumen yang

dirugikan dapat meminta penetapan eksekusi kepada Pengadilan Negeri di tempat kediamannya (pasal 57).

Keberatan sebagaimana disampaikan para pihak ke Pengadilan Negeri, harus diputus oleh Pengadilan Negeri dalam jangka waktu 21 (dua puluh satu) hari (pasal 58). Terhadap putusan ini dapat dimajukan kasasi atasnya ke Mahkamah Agung dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari dan Mahkamah Agung harus sudah memutus perkara tersebut dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sejak permohonan kasasi diterima.

Jadi penyelesaian sengketa konsumen antara pelaku usaha dan konsumen yang dirugikan atas dicantumkannya klausula baku melalui BPSK pada dasarnya hampir sama dengan damai, hanya saja pada BPSK para pihak yang berinisiatif sendiri dalam menyelesaikan sengketa diberikan suatu wadah yaitu BPSK dan telah terdapat aturan yang jelas mengenai dalam BAB XI UUPK.

B. Penyelesaian Sengketa Melalui Pengadilan

Penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan juga dimungkinkan oleh UUPK. Apabila para pihak yang bersengketa memilih jalan penyelesaian dengan jalan ini , maka yang berlaku adalah hukum acara perdata biasa sebagaimana ketentuan pada pasal 48 jo pasal 45 UUPK bahwa penyelesaian sengketa melalui pengadilan mengacu pada ketentuan tentang peradilan umum yang berlaku. Pilihan untuk menyelesaikan sengketa melalui pengadilan dapat diambil setelah upaya

penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan telah dinyatakan tidak berhasil ataupun sejak pertama telah dipilih untuk menyelesaikannya dengan jalan litigasi.

Seperti telah disebutkan sebelumnya bahwa dalam pasal 46 ayat (2) diatur bahwa gugatan yang diajukan oleh sekelompok konsumen (*class action*), lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat, dan pemerintah diajukan kepada peradilan umum. Namun hal itu tidak berarti bahwa secara perseorangan konsumen yang dirugikan atas dicantulkannya klausula baku tidak dapat mengajukan gugatan ke pengadilan. Pada dasarnya setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha di forum apapun yang mereka pilih sepanjang diatur dalam UUPK.

3. Sanksi Pidana

Dalam pasal 45 ayat (3) UUPK telah ditentukan bahwa pilihan penyelesaian sengketa diluar pengadilan tidak menghilangkan tanggungjawab pidana sebagaimana diatur dalam Undang-undang. Selanjutnya berkaitan dengan putusan BPSK diatur pula dalam pasal 56 ayat (5) bahwa putusan BPSK merupakan bukti yang cukup bagi penyidik untuk melakukan penyidikan.

Berbicara mengenai pelaku usaha dan konsumen serta hubungan hukum diantaranya yang umumnya terbentuk dengan adanya suatu perjanjian memang cenderung untuk mengarah kepada hukum perdata,

namun dalam suatu hal bukan tidak mungkin ia menyangkut kedua jenis hukum tersebut baik hukum privat maupun hukum publik.

Dalam hal sengketa konsumen yang disebabkan oleh adanya pencantuman klausula baku yang merugikan konsumen, dimana klausula baku yang dicantumkan oleh pelaku usaha memenuhi kondisi sebagaimana diatur dalam pasal 18 UUPK, maka tidak saja dapat diajukan gugatan berdasarkan alasan penyalahgunaan keadaan ataupun perbuatan melanggar hukum atasnya, namun juga dapat dikenakan sanksi pidana terhadap si pelaku usaha, sebagaimana diatur dalam pasal 62 ayat (1) UUPK yang menyatakan bahwa :

“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 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah). “

Dengan demikian maka tidak ada lagi alasan dari pelaku usaha untuk menghindarkan diri dari konsekuensi hukum atas tindakannya mencantumkan klausula baku karena hal mengenai ketentuan pencantuman klausula baku telah secara tegas diatur dalam UUPK berikut sanksi pidananya.

BAB IV

PENUTUP

1. Kesimpulan

Berdasarkan uraian bab sebelumnya maka sebagai akhir dari skripsi ini dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut :

- a. Klausula baku dalam koridor hukum perlindungan konsumen adalah klausula yang ditetapkan secara sepihak oleh pelaku usaha yang mengikat dan wajib dipenuhi oleh konsumen serta berada dalam kondisi-kondisi yang merugikan konsumen sebagaimana tercantum dalam pasal 18 UUPK. Klausula baku pasti merupakan suatu perjanjian baku, namun dalam perjanjian baku belum tentu terdapat suatu klausula baku. Hal mengenai keabsahan perjanjian baku sudah tidak lagi dipermasalahkan karena telah ditelaah lebih lanjut dan konsep dari perjanjian baku itu sendiri telah diterima oleh seluruh lapisan masyarakat, namun tidak demikian halnya dengan klausula baku karena pada faktanya keberadaan klausula baku adalah merugikan konsumen sebagai salah satu pihak yang terlibat dalam perjanjian. Klausula baku adalah melanggar asas kebebasan berkontrak yang bertanggung jawab, dimana klausula baku itu sendiri diposisikan oleh pelaku usaha sebagai "alat" untuk

menghindarkan diri dari tanggung jawab yang seharusnya dipikulnya,

- b. Upaya hukum yang dilakukan oleh konsumen dapat berupa gugatan perdata dengan alasan penyalahgunaan keadaan (*misbruik van omstandigheden*) ataupun perbuatan melawan hukum (*onrechtmatigdaad*) yang diajukan melalui lembaga peradilan maupun diluar peradilan yaitu melalui Badan Penyelesaikan Sengketa Konsumen (BPSK). Namun penyelesaian dengan cara tersebut diatas tidak menghilangkan tanggung jawab pidana pelaku usaha atas perbuatannya mencantumkan klausula baku yang memenuhi kriteria pada pasal 18 UUPK , sebagaimana perbuatan tersebut telah diancam pidana melalui pasal 62 ayat (1) UUPK.

2. Saran

Sehubungan dengan hal-hal tersebut diatas, maka diajukan beberapa saran yaitu :

- a. Pengaturan yang tegas mengenai pencantuman klausula baku dalam pasal 18 jo pasal 62 ayat (1) UUPK perlu ditunjang dengan pelaksanaan yang mendukung tegas pula. Dalam hal ini perlu adanya campur tangan pemerintah secara pro aktif, bukan hanya sekedar mengatur dalam Undang-undang namun juga kesiapan dari perangkat hukum yang berwenang untuk menangani dan

menindak tegas para pelaku usaha yang terbukti telah mencantumkan klausula baku yang memenuhi kriteria pada pasal 18 UUPK. Dengan diberinya “porsi” kepada penyidik dalam UUPK maka diharapkan adanya tindakan nyata dari aparat penegak hukum demi kepastian hukum perlindungan konsumen.

- b. Perlu segera dibentuk suatu Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen sebagaimana telah tersebut dalam UUPK, mengingat perannya sangat besar dalam usaha penyelesaian sengketa konsumen sebagai suatu lembaga alternatif untuk menyelesaikan sengketa konsumen demi terwujudnya suatu efisiensi, hingga sengketa konsumen secara nyata dapat diselesaikan dengan cara yang cepat. Lebih lanjut pembentukan ini harus pula disertai dengan pengaturan yang jelas mengenai pelaksanaan tugas dan wewenang BPSK agar tidak terjadi kerancuan dalam pelaksanaan tugasnya.

DAFTAR BACAAN

DAFTAR BACAAN

Buku :

- Badruzaman, Mariam Darus, Aneka Hukum Bisnis, Alumni, Bandung, 1994.
- Djojodirjo, Moegni, Perbuatan Melawan Hukum, Pradnya Paramita, Jakarta 1982.
- Nieuwenhuis, J.H., Pokok-Pokok Hukum Perikatan, Terjemahan Djasadin Saragih, Surabaya, 1985.
- Shofie, Yusuf, Perlindungan Konsumen dan Instrumen-instrumen Hukumnya, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000.
- Sjahdeini, Sutan Remy, Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang bagi Para Pihak dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia, Institute Bankir Indonesia, Jakarta, 1993.
- Subekti, R dan Tjitrosudibio, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Cet XVI, Pradnya Paramita, Jakarta, 1994.
- Sudaryatmo, Hukum dan Advokasi Konsumen, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.
-, Masalah Perlindungan Konsumen di Indonesia, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.
- Widjaja, Gunawan, dan Ahmad Yani, Hukum tentang Perlindungan Konsumen, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2000.

Undang-Undang :

- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijke Wetboek)
- Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman
- Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

Makalah :

Hemoko, Agus Yudha, Kaitan antara Itikad Baik Asas Kebebasan Berkontrak dan Asas Konsensualisme dalam Perjanjian. Lembaga Penelitian UNAIR, 1992.

Majalah / Koran :

- GUGAT, No. 144 tahun III, edisi 4-10 September 2001