

PELARANGAN PENGGUNAAN KLAUSULA BAKU YANG MENGANDUNG KLAUSULA EKSONERASI DALAM PERLINDUNGAN KONSUMEN

Nizla Rohaya

Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Tangerang

E-mail: nizla.rohaya@gmail.com

Abstrak

Fenomena pembuatan perjanjian standar semakin bertambah luas karena perjanjian standar memberikan kemudahan (kepraktisan) bagi para pihak yang terikat dengan perjanjian standar tersebut; sebab biasanya dalam perjanjian standar hampir seluruh klausul-klausulnya dibakukan dan dituangkan dalam bentuk formulir. Meski dalam prakteknya, perjanjian standar juga dapat dibuat dalam bentuk pengumuman yang ditempelkan di tempat penjual menjalankan usahanya. Jadi, perjanjian standar adalah perjanjian yang ditetapkan sepihak, yakni oleh penjual, dan mengandung ketentuan yang berlaku umum, sehingga konsumen hanya memiliki dua pilihan: menyetujui atau menolaknya. Perjanjian standar lazim disebut klausula baku. Klausula baku banyak memberikan keuntungan dalam penggunaannya, walau mendapat banyak sorotan kritis dari para ahli hukum, yaitu dari sisi kelemahannya dalam mengakomodasikan posisi yang seimbang bagi para pihaknya, sebab klausula baku samasekali tidak menyisakan ruang bagi konsumen untuk menegosiasikan isi perjanjian itu. Tentu saja ini sangat memberatkan konsumen. Terlebih lagi, jika dalam klausula baku tersebut tercantum klausula eksonerasi. Dimana klausula eksonerasi adalah klausula yang mengandung kondisi membatasi atau bahkan menghapus samasekali tanggungjawab yang semestinya dibebankan kepada pihak penjual. Tulisan ini mencantumkan beberapa contoh klausula baku yang mengandung klausula eksonerasi yang masih sangat sering kita jumpai dalam kehidupan sehari-hari, meskipun pasal 18 UUPK sudah dengan tegas melarang penggunaan klausula eksonerasi. Pada prinsipnya UUPK tidak melarang pelaku usaha untuk membuat perjanjian yang memuat klausula baku atas setiap dokumen dan/atau perjanjian transaksi usaha perdagangan barang dan/atau jasa, selama dan sepanjang perjanjian baku dan/atau klausula baku tersebut tidak mencantumkan ketentuan sebagaimana dilarang dalam pasal 18 UUPK. Dengan tulisan ini, penulis ingin menyampaikan kepada pembaca, baik itu pemerintah, pelaku usaha, dan konsumen, bahwa perlindungan hukum terhadap konsumen atas pemberlakuan klausula baku yang mengandung klausula eksonerasi; sudah diakomodir oleh UUPK. Namun, tanpa tindakan nyata, tegas dan konsisten seluruh elemen penegak hukum dalam pengawasan terhadap pelaksanaannya, eksistensi UUPK hanya akan menjadi sekedar “pemanis”belaka.

Kata Kunci : Klausula baku, Klausula Eksonerasi, Perlindungan Konsumen

I. PENDAHULUAN

Perjanjian standar (baku), sebenarnya dikenal sejak zaman Yunani Kuno. Plato (423—347 SM), misalnya pernah memaparkan praktik penjualan makanan yang harganya ditentukan secara sepihak oleh si penjual, tanpa memperhatikan perbedaan mutu makanan tersebut. Dalam perkembangannya, tentu saja penentuan secara sepihak oleh produsen/penyalur produk (penjual), tidak lagi sekadar masalah harga, tetapi mencakup syarat-syarat yang lebih detail. Selain itu, bidang-bidang yang diatur dengan perjanjian standar pun makin bertambah luas. Menurut sebuah laporan dalam *Harvard Law Review* pada 1971, 99 persen perjanjian yang dibuat di Amerika Serikat berbentuk perjanjian standar. Di Indonesia, perjanjian standar bahkan merambah ke sektor properti dengan cara-cara yang secara yuridis masih kontroversial. Misalnya, diperbolehkan sistem pembelian satuan rumah susun (*strata title*) secara indent dalam bentuk perjanjian standar.¹

Tentu saja fenomena demikian tidak selamanya berkonotasi negatif. Tujuan dibuatnya perjanjian standar adalah untuk memberikan kemudahan (kepraktisan) bagi para pihak yang bersangkutan. Oleh karena itu, bertolak dari tujuan itu, Mariam Darus Badruzaman lalu mendefinisikan perjanjian standar sebagai perjanjian yang isinya dibakukan dan dituangkan dalam bentuk formulir.² Sutan Remi Sjahdeini mengartikan perjanjian standar sebagai perjanjian yang hampir seluruh klausul-klausulnya dibakukan oleh pemakainya dan pihak yang lain pada dasarnya tidak mempunyai peluang untuk merundingkan atau meminta perubahan. Adapun yang belum dibakukan hanya beberapa hal, misalnya yang menyangkut jenis, harga, jumlah, warna, tempat, waktu, dan beberapa hal yang spesifik dan objek yang diperjanjikan. Sjahdeini menekankan, yang dibakukan bukan formulir perjanjian tersebut, melainkan klausul-klausulnya.³

¹ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011). Hlm. 138.

² Mariam Darus badruzaman, *Perlindungan terhadap Konsumen Dilihat dari Perjanjian Baku (Standar)*, (Jakarta: Binacipta, 1986). Hlm. 58 dalam Celina, *ibid.*, hlm 139.

³ Sutan Remi Sjahdeini, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang Bagi Para Pihak dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*, (Jakarta: Yustika, 1993), hlm 66 dalam Celina, *ibid.*, hlm. 139.

Di satu sisi, bentuk perjanjian seperti ini sangat menguntungkan, jika dilihat dan berapa banyak waktu, tenaga dan biaya yang dapat dihemat. Akan tetapi, di sisi yang lain bentuk perjanjian seperti ini tentu saja menempatkan pihak yang tidak ikut membuat klausul-klausul di dalam perjanjian itu sebagai pihak yang, baik langsung maupun tidak sebagai pihak yang dirugikan, yakni di satu sisi ia sebagai salah satu pihak dalam perjanjian itu memiliki hak untuk memperoleh kedudukan seimbang dalam menjalankan perjanjian tersebut, di sisi yang lain ia harus menurut terhadap isi perjanjian yang disodorkan kepadanya.⁴

Sebenarnya, perjanjian standar tidak perlu selalu dituangkan dalam bentuk formulir walaupun memang lazim dibuat tertulis. Contohnya dapat dibuat dalam bentuk pengumuman yang ditempelkan di tempat penjual menjalankan usahanya. Jadi, perjanjian standar adalah perjanjian yang ditetapkan secara sepihak, yakni oleh produsen/penyalur produk (penjual), dan mengandung ketentuan yang berlaku umum (massal), sehingga pihak yang lain (konsumen) hanya memiliki dua pilihan: menyetujui atau menolaknya.⁵

Adanya unsur pilihan ini oleh sementara pihak dikatakan perjanjian standar tidaklah melanggar asas kebebasan berkontrak (Pasal 1320 jo. 1338 KUH Perdata). Artinya, bagaimanapun pihak konsumen masih diberi hak untuk menyetujui (*take it*) atau menolak perjanjian yang diajukan kepadanya (*leave it*). Itulah sebabnya, perjanjian standar ini kemudian dikenal dengan nama *take it or leave it contract*.⁶

Sudaryatmo mengungkapkan karakteristik klausula baku sebagai berikut:⁷

- a. Perjanjian dibuat secara sepihak oleh mereka yang posisinya relatif lebih kuat dari konsumen.
- b. Konsumen sama sekali tidak dilibatkan dalam menentukan isi perjanjian.
- c. Dibuat dalam bentuk tertulis dan missal.

⁴ Sriwati, *Perlindungan Hukum Bagi Para Pihak dalam Perjanjian Baku*, (Jakarta: Yustika, Vol. III No. 2, Desember 2000), hlm. 176 dalam Celina, *ibid.*, hlm. 139.

⁵ *Ibid.*, hlm. 140.

⁶ *Ibid.*

⁷ Sudaryatmo, *Hukum dan Advokasi Konsumen*, (Bandung: Citra Karya Bakti, 1999), hlm. 93.

- d. Konsumen terpaksa menerima isi perjanjian karena didorong oleh faktor kebutuhan.

Undang-Undang Perlindungan Konsumen mendefinisikan, 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.⁸

II. PEMBAHASAN

Perjanjian baku banyak memberikan keuntungan dalam penggunaannya, tetapi dari berbagai keuntungan yang ada tersebut terdapat sisi lain dari penggunaan serta perkembangan perjanjian baku yang banyak mendapat sorotan kritis dari para ahli hukum, yaitu sisi kelemahannya dalam mengakomodasikan posisi yang seimbang bagi para pihaknya. Kelemahan-kelemahan perjanjian baku ini bersumber dari karakteristik perjanjian baku yang dalam wujudnya merupakan suatu perjanjian yang dibuat oleh salah satu pihak dan suatu perjanjian terstandardisasi yang menyisakan sedikit atau bahkan tidak sama sekali ruang bagi pihak lain untuk menegosiasikan isi perjanjian itu. Sorotan para ahli hukum dan berlakunya perjanjian baku selain dari segi keabsahannya adalah adanya klausul-klausul yang tidak adil dan sangat memberatkan salah satu pihak.⁹

Jika ada yang perlu dikuatkan dengan kehadiran perjanjian standar, tidak lain karena dicantumkannya klausul eksonerasi (*exemption clause*) dalam perjanjian tersebut. Klausul eksonerasi adalah klausul yang mengandung kondisi membatasi atau bahkan menghapus sama sekali tanggungjawab yang semestinya dibebankan kepada pihak produsen/penyalur produk (penjual).¹⁰

Mariam Darus Badruzaman, dengan istilahnya klausul eksonerasi, memberikan definisi terhadap klausul tersebut sebagai klausula yang dicantumkan

⁸ Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

⁹ Sriwati, *op. cit.*, hlm. 177.

¹⁰ Shidarta, *op. cit.*, hlm. 120.

dalam suatu perjanjian, dimana satu pihak menghindarkan diri untuk memenuhi kewajibannya membayar ganti rugi seluruhnya atau terbatas, yang terjadi karena ingkar janji atau perbuatan melawan hukum.¹¹

Demikian juga David Yates, yang lebih memilih menggunakan istilah *exclusion clause*, memberikan definisi: “*any term in a contract restricting, excluding or modifying a remedy or a liability arising out of breach of a contractual obligation*”,¹² yang diterjemahkan secara bebas sebagai “setiap bagian dari suatu perjanjian yang membatasi, membebaskan atau merekayasa ganti rugi atau tanggung jawab yang timbul dari pelanggaran terhadap suatu perjanjian.”

Dalam pengertiannya yang lebih luas David Yates menunjuk pada yurisprudensi dalam kasus *Bentsen v. Taylor, Sons & Co* (1893) dan *Bahama International Trust Co. V. Threadgold* (1974) yang mengemukakan bahwa *exemption clause* diartikan sebagai “*a clause in a contract or a term in a notice which appears to exclude or restrict a liability or a legal duty that would otherwise arise*”, yang jika diterjemahkan secara bebas adalah klausul yang kehadirannya untuk membebaskan atau membatasi tanggung jawab yang mungkin saja muncul.¹³

Menurut Engels¹⁴ menyebut adanya tiga bentuk yuridis dan perjanjian dengan syarat-syarat eksonerasi. Ketiga bentuk yuridis tersebut terdiri atas:

- a. Tanggung jawab untuk akibat-akibat hukum, karena kurang baik dalam melaksanakan kewajiban-kewajiban perjanjian;
- b. Kewajiban-kewajiban sendiri yang biasanya dibebankan kepada pihak untuk mana syarat dibuat, dibatasi atau dihapuskan (misalnya, perjanjian keadaan darurat).

¹¹ Mariam Darus Badruzaman, *Aneka Hukum Bisnis*, (Bandung: Alumni, 1994), hlm. 47.

¹² David Yates, *Exclusion Clauses in Contracts*, (London: Sweet & Maxell, 1982), hlm. 1 dalam Sriwati. *Op. cit.*, hlm. 182.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ R.H.J. Engels, Syarat-syarat eksonerasi atau syarat-syarat untuk pengecualian tanggungjawab, termuat dalam *Compendium Hukum Belanda*, Leiden April 1978, hlm. 159-192, dalam A.Z Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: Diadit Media, 2001), hlm. 100.

- c. Kewajiban-kewajiban diciptakan (syarat-syarat pembebasan oleh salah satu pihak dibebankan dengan memikulkan tanggung jawab pihak yang lain yang mungkin ada untuk kerugian yang diderita pihak ketiga).

Perjanjian eksonerasi yang membebaskan tanggungjawab seseorang pada akibat-akibat hukum yang terjadi karena kurangnya pelaksanaan kewajiban-kewajiban yang diharuskan oleh perundang-undangan, antara lain tentang masalah ganti rugi dalam hal perbuatan ingkar-janji. Ganti rugi tidak dijalankan apabila dalam persyaratan eksonerasi tercantum hal itu.

Dan berbagai definisi yang ada tersebut maka dapat disimpulkan bahwa klausul pembebasan adalah klausul yang memberikan pembatasan atau pembebasan tanggung jawab hukum salah satu pihak atas segala bentuk ketidakterpenuhinya kewajiban atas perjanjian tersebut. Contoh dari klausul tersebut adalah:¹⁵

- a. Adanya pembebasan tanggung jawab pihak pengembang dalam perjanjian pembelian rumah, dalam hal pengembang tidak dapat memenuhi janjinya untuk melaksanakan penyelesaian pembangunan atas rumah yang dibeli, tepat pada waktunya.
- b. Adanya pembatasan tanggung jawab ganti rugi bagi perusahaan pengangkutan berkaitan dengan kehilangan barang bawaan penumpang.
- c. Adanya pembatasan terhadap tanggung jawab terhadap kecelakaanjasmani yang diderita olehpenumpang.

Di sini terlihat betapa tidak adanya keseimbangan posisi tawar-menawar antara produsen/penyalur produk (penjual) yang lazim disebut kreditor dan konsumen (debitur) di lain pihak. Sehubungan dengan pertanyaan: apakah ada kebebasan berkontrak dalam perjanjian standar ini? ada beberapa pendapat yang mempertegas kontroversi di dalamnya.

Pendapat pertama datang dan Sluijter, yang menyatakan perjanjian standar bukan perjanjian. Alasannya, kedudukan pengusaha dalam perjanjian itu adalah seperti pembentuk undang-undang swasta (*legio particuliere wetgever*). Syarat-syarat

¹⁵ Sriwati, *op. cit.*, hlm. 183.

yang ditentukan pengusaha di dalam perjanjian itu adalah undang-undang, bukan perjanjian! Pitlo mengatakannya sebagai perjanjian paksa (*dwang contract*), walaupun secara teoritis yuridis, perjanjian ini tidak memenuhi ketentuan undang-undang dan ditolak oleh beberapa ahli hukum. Namun dalam kenyataannya, kebutuhan masyarakat berjalan dalam arah yang berlawanan dengan keinginan hukum. Pendapat Pitlo ini mengingatkan kita pada pendapat Hondius, yang dalam disertasinya menyatakan bahwa perjanjian standar itu mengikat berdasarkan kebiasaan (*gebruik*) yang berlaku di lingkungan masyarakat dan lalu lintas perdagangan. Kemudian Stein mencoba memecahkan masalah ini dengan mengemukakan pendapat, bahwa perjanjian standar dapat diterima sebagai perjanjian berdasarkan fiksi adanya kemauan dan kepercayaan (*fictie van wil en vertrouwen*) yang membangkitkan keyakinan, para pihak mengikatkan diri pada perjanjian itu. Jika debitur menerima dokumen perjanjian itu, berarti ia secara sukarela setuju pada isi perjanjian tersebut. Akhirnya, dapat disebutkan pendapat yang lebih tegas dan Asser Rutten, yang mengatakan perjanjian standar itu mengikat karena setiap orang yang menandatangani suatu perjanjian harus dianggap mengetahui dan menyetujui sepenuhnya isi kontrak tersebut.¹⁶

Ahli hukum Indonesia, Mariam Darus Badruzaman menyimpulkan bahwa perjanjian standar itu bertentangan dengan asas kebebasan berkontrak yang bertanggungjawab, terlebih-lebih lagi ditinjau dan asas-asas hukum nasional, di mana akhirnya kepentingan masyarakatlah yang didahulukan. Dalam perjanjian standar, kedudukan pelaku usaha dan konsumen tidak seimbang. Posisi yang didominasi oleh pihak pelaku usaha, membuka peluang luas baginya untuk menyalahgunakan kedudukannya. Pelaku usaha hanya mengatur hak-haknya dan tidak kewajibannya. Menurutnya, perjanjian standar ini tidak boleh dibiarkan tumbuh secara liar dan karena itu perlu ditertibkan.¹⁷

Sutan Remy Sjahdeini berpendapat dalam kenyataannya KUH Perdata sendiri memberikan pembatasan-pembatasan terhadap asas kebebasan berkontrak itu. Misalnya, terdapat ketentuan yang mengatakan, suatu perjanjian tidak dapat ditarik

¹⁶ Mariam Darus Badruzaman, *op. cit.*, hlm. 52-53.

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 54.

kembali selain dengan kata sepakat kedua belah pihak atau karena alasan lain yang dinyatakan dengan undang-undang. KUH Perdata juga menyebutkan tiga alasan yang dapat menyebabkan suatu perjanjian, yakni paksaan (*dwang*), kekhilafan (*dwaling*), dan penipuan (*bedrog*). Ketiga alasan ini dimaksudkan oleh undang-undang sebagai pembatasan terhadap berlakunya asas kebebasan berkontrak.¹⁸

Menurut Remy Sjahdeini, agar tidak terjadi penyalahgunaan terhadap asas kebebasan berkontrak ini oleh pihak yang berkedudukan lebih kuat, maka diperlukan campur tangan melalui undang-undang dan pengadilan. Dalam hukum perburuhan, misalnya, ada pembatasan-pembatasan dalam kontrak kerja. Campur tangan pengadilan dapat dijumpai dalam alasan penyebab putusnya perjanjian yang dikenal dengan istilah penyalahgunaan keadaan (*misbruik van omstandigheden*). Dalam KUH Perdata Baru Negeri Belanda, penyalahgunaan keadaan ini dikukuhkan sebagai alasan keempat dan cacat kehendak.¹⁹

Dengan demikian, jika asas kebebasan berkontrak ingin ditegakkan, dan kepentingan dunia perdagangan tidak pula dirugikan, satu-satunya cara adalah dengan membatasi pihak pelaku usaha dalam membuat klausul eksonerasi. Tentu saja hal ini tidak mudah dilakukan. Sekalipun, seperti disarankan oleh Mariam Darus Badruzaman, harus ada campur tangan pemerintah, kiranya tidak semua perjanjian standar dapat diperlakukan demikian. Materi perjanjian yang terjadi di masyarakat sedemikian luasnya dan heterogennya.²⁰

Dalam kenyataannya, campur tangan yang disarankan itu dapat dilakukan oleh pemerintah. Misalnya saja dalam lapangan perburuhan dan agraria, sangat banyak dilakukan standarisasi perjanjian. Akan tetapi, untuk perjanjian-perjanjian keperdataan yang dibuat oleh notaris, tentu tidak harus distandardisasi. Perjanjian-perjanjian yang disebutkan terakhir ini tumbuh melalui kebiasaan dan permintaan masyarakat sendiri. Campur tangan pemerintah lebih diharapkan pada perjanjian-perjanjian yang berskala luas, walaupun tidak sepenuhnya bersifat publik seperti di bidang perburuhan dan agraria. Perjanjian berskala luas yang dimaksud berkaitan

¹⁸ Shidarta, *op. cit.*, hlm. 122.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ *Ibid.*

dengan kepentingan massal, dan karena itu jika diserahkan sepenuhnya pembuatannya secara sepihak kepada pelaku usaha, dikhawatirkan akan dibuat banyak klausul eksonerasi yang merugikan masyarakat banyak.

Dalam UUPK, istilah klausul eksonerasi sendiri tidak ditemukan, yang ada adalah “klausul baku”. Pasal 1 angka 10 mendefinisikan klausul baku sebagai setiap aturan atau ketentuan dan syarat-syarat yang 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. Jadi yang ditekankan adalah prosedur pembuatannya yang bersifat sepihak, bukan mengenai isinya. Padahal, pengertian “klausul eksonerasi” tidak sekadar mempersoalkan prosedur pembuatannya, melainkan juga isinya yang bersifat pengalihan kewajiban atau tanggung jawab pelaku usaha.²¹

Pasal 18 ayat (1) huruf (a) UUPK menyatakan pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang membuat atau mencantumkan klausul baku pada setiap dokumen dan/atau perjanjian jika menyatakan pengalihan tanggung jawab pelaku usaha. Ketentuan huruf (b) dan seterusnya sebenarnya memberikan contoh bentuk-bentuk pengalihan tanggung jawab itu, seperti pelaku usaha dapat menolak penyerahan kembali barang yang dibeli konsumen, atau menolak penyerahan kembali uang yang dibayar, dan sebagainya.²²

Apakah dengan demikian, klausul baku sama dengan klausul eksonerasi? Jika melihat kepada ketentuan Pasal 18 ayat (1) UUPK, dapat diperoleh jawaban sementara bahwa kedua istilah itu berbeda. Artinya, klausul baku adalah klausul yang dibuat sepihak oleh pelaku usaha, tetapi isinya tidak boleh mengarah kepada klausul eksonerasi. Pasal 18 ayat (2) mempertegas pengertian tersebut, dengan mengatakan bahwa klausul baku harus diletakkan pada tempat yang mudah terlihat dan dapat jelas dibaca dan mudah dimengerti. Jika hal-hal yang disebutkan dalam ayat (1) dan (2) itu tidak dipenuhi, maka klausul baku itu menjadi batal hukum.²³

²¹ *Ibid.*, hlm. 123.

²² *Ibid.*

²³ *Ibid.*

Tidak di situ saja pengaturan tentang klausul baku ini berhenti karena terhadap pelanggaran yang dilakukan berkaitan dengan tidak dipenuhinya ketentuan pada Pasal 18 ini juga diberikan ancaman sanksi pidana sebagaimana diatur pada Pasal 62 UUPK ayat (1):

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, dan ayat (2), dan Pasal 18 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan pidana denda paling banyak Rp. 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).

Di Amerika Serikat, misalnya pembatasan wewenang pelaku usaha untuk membuat klausul eksonerasi lebih banyak diserahkan kepada inisiatif konsumen. Jika ada konsumen yang merasa dirugikan, berdasarkan *Uniform Commercial Code 1978*, ia dapat mengajukan gugatan ke pengadilan. Putusan-putusan pengadilan inilah yang kemudian dijadikan masukan perbaikan legislasi yang telah ada, termasuk sejauh mana Pemerintah dapat campur tangan dalam penyusunan kontrak.²⁴

Di Belanda, perjanjian standar dimasukkan pengaturannya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang baru. Disitu dinyatakan bahwa bidang-bidang usaha yang boleh menerapkan perjanjian standar harus ditentukan dengan peraturan dan perjanjian itu baru dapat ditetapkan, diubah, atau dicabut setelah mendapat persetujuan Menteri Kehakiman. Kemudian penetapan, perubahan, atau pencabutan itu baru memperoleh kekuatan hukum setelah mendapat persetujuan Raja/Ratu yang dituangkan dalam Berita Negara. Ketentuan lainnya menyatakan bahwa perjanjian standar ini dapat pula dibatalkan, jika pihak produsen/penyalur produk (penjual) atau kreditor mengetahui atau seharusnya mengetahui bahwa pihak konsumen tidak akan menerima perjanjian tersebut jika ia mengetahui isinya.²⁵

Bagi kita di Indonesia, ketentuan yang membatasi wewenang pembuatan klausul eksonerasi ini belum diatur secara tegas dalam undang-undang. Ketentuan satu-satunya baru ditemukan dalam UUPK, walaupun di situ digunakan istilah

²⁴ *Ibid.*, hlm. 123.

²⁵ *Ibid.*, hlm. 124.

“klausul baku” yang ternyata berbeda pengertiannya dengan “klausul eksonerasi”. Secara umum, memang dapat ditunjuk beberapa pasal yang ada dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Salah satunya adalah Pasal 1337, yang menyatakan bahwa suatu perjanjian tidak boleh dibuat bertentangan dengan undang-undang, kesusilaan, atau ketertiban umum. Sekalipun demikian, untuk dapat menguji sejauh mana perjanjian itu bertentangan, perlu diproses melalui gugatan di pengadilan. Padahal, kekuatan yurisprudensi dalam sistem hukum Indonesia tidak seperti yang berlaku di negara-negara Anglo Saxon/Anglo Amerika. Dengan demikian, langkah yang ditempuh oleh Belanda, yakni dengan membuat ketentuan khusus mengenai tata cara pembuatan perjanjian standar, kiranya dapat dipertimbangkan untuk ditiru. Selain dengan mencantumkannya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, juga dapat dimuat dalam undang-undang khusus yang mengatur mengenai perlindungan konsumen.²⁶

Dengan adanya pengaturan terhadap Perlindungan Konsumen terutama pada peraturan yang berkaitan dengan klausul baku sedikit banyak menyadarkan masyarakat bahwa mereka sebagai pihak dalam perjanjian memiliki hak yang (semestinya) sejajar dengan pihak lainnya dalam perjanjian baku.²⁷

Serta paling tidak memberikan gambaran bahwa perlu adanya suatu sarana bagi peningkatan perlindungan terhadap penggunaan perjanjian baku dan segala atributnya, yang tentu saja merugikan salah satu pihak pada perjanjian. Di mana pengaturan ini merupakan tonggak awal bagi adanya keseimbangan dalam penempatan pihak pada suatu perjanjian. Meski demikian penggunaan perjanjian baku atau jika dapat dikatakan lebih luas ketidakseimbangan daya tawar para pihak merupakan suatu hal yang sangat sulit untuk diawasi atau dikendalikan, karena hal ini berkaitan dengan adanya unsur perlindungan dan kepentingan pihak yang lebih besar daya tawarnya untuk melindungi kepentingannya, serta adanya kebutuhan dan pihak yang berdaya tawar lebih rendah untuk menerima isi dan perjanjian itu.²⁸

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Sriwati, *op. cit.*, hlm. 191.

²⁸ *Ibid.*

Secara sederhana dapat kita katakan bahwa yang kuat adalah yang menang masih berlaku, yang bisa kita hindari, dengan adanya pengaturan terhadap pemakaian perjanjian baku itu adalah adanya eksploitasi atau keadaan yang sedemikian merugikan bagi pihak yang lemah akibat adanya penggunaan paksaan maupun penyalahgunaan keadaan oleh pihak yang lebih kuat.

Ketentuan pencantuman klausula baku sebagaimana diatur dalam Bab V Pasal 18 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, dimaksudkan untuk menempatkan kedudukan konsumen setara dengan pelaku usaha berdasarkan prinsip kebebasan berkontrak, ketentuan tentang klausula baku tersebut termasuk ke dalam kegiatan transaksi penjualan barang dan/atau jasa. Secara sederhana, norma-norma pada ketentuan tersebut penulis tampilkan dalam bentuk tabel.²⁹

Norma klausula Baku	Keterangan	Pasal	Sanksi
Isi klausula baku yang dilarang	<p>a. Larangan yang menyatakan pengalihan tanggung jawab pelaku usaha (contoh:kehilangan kendaraan bukan tanggung jawab pengelola parkir);</p> <p>b. Larangan menyatakan pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali barang yang dibeli konsumen (contoh:</p>	18 ayat (1)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Batal demi hukum (pasal 18 ayat (3)); ▪ Pidana penjara maksimal 5 tahun atau pidana denda maksimal Rp

²⁹ Yusuf Shofie, *Kapita Selekta Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2008), hlm. 44-46.

	<p>Barang yang telah dibeli tidak dapat dikembalikan);</p> <p>c. Larangan yang menyatakan pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali uang yang dibayarkan atas barang dan atau jasa yang dibeli konsumen (contoh: Barang atau jasa yang dibeli tidak sesuai dengan nilai tukar yang diberikan dan lebih mahal) (<u>catatan</u>; ketentuan ini dapat diterapkan jika ada patokan atau standar harga meskipun ini juga tidak mudah);</p> <p>d. Larangan yang menyatakan pemberian kuasa dari konsumen kepada pelaku usaha untuk melakukan segala tindakan sepihak berkaitan dengan barang yang dibeli konsumen secara angsuran (contoh:</p>		<p>2Miliar (Pasal 62ayat (1)).</p>
--	---	--	--

	<p>Perjanjian kredit barang elektronik atau kendaraan bermotor);</p> <p>e. Larangan yang mengatur pembuktian atas <i>hilangnya kegunaan barang</i> (contoh: Barang pecah atau membuka segel, berarti membeli) atau <i>pemanfaatan jasa</i> yang dibeli konsumen (contoh: Pengiriman barang oleh ekspedisi);</p> <p>f. Larangan yang memberi hak kepada pelaku usaha untuk mengurangi manfaat jasa (contoh: pembelian minimal dengan kartu kredit) atau mengurangi harta kekayaan konsumen yang menjadi objek jualbeli jasa (contoh: Akomodasi bagi waktu (time share), pegadaian);</p> <p>g. Larangan yang menyatakan tunduknya konsumen pada peraturan</p>		
--	---	--	--

	<p>yang berupa aturan baru, tambahan, lanjutan, dan/atau perubahan lanjutan yang dibuat sepihak oleh pelaku usaha dalam masa konsumen memanfaatkan jasa yang dibelinya (contoh: perjanjian kredit bank, perjanjian asuransi, perjanjian kartu kredit);</p> <p>h. Larangan yang menyatakan konsumen memberi kuasa kepada pelaku usaha untuk membebankan hak tanggungan, hak gadai, atau hak jaminan terhadap barang yang dibeli konsumen secara angsuran (contoh: Perjanjian Kredit Kepemilikan Rumah (KPR)).</p>		
<p>Letak klausula baku</p>	<p>Sulit terbaca dan tidak dapat dibaca secara jelas (contoh: Ditempatkan dibalik perjanjian utama sebagai syarat-syarat umum).</p>	<p>18 ayat (2)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Batal demi hukum (Pasal 18 ayat (3)); ▪ Pidana

			penjara maksimal 5 tahun atau pidana denda maksimal Rp 2 miliar (Pasal 62 ayat (1)).
Bentuk Klausula Baku	Sulit terbaca dan tidak dapat dibaca secara jelas (contoh: dicetak dengan ukuran huruf yang sangat kecil).	18 ayat (2)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Batal demi hukum (Pasal 18 ayat (3)); ▪ Pidana penjara maksimal 5 tahun atau pidana denda maksimal Rp 2 miliar (Pasal 62 ayat (1)).
Pengun-kapan	Sulit dimengerti (contoh:	18 Ayat (2)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Batal

Klausula Baku	Dengan menggunakan bahasa atau istilah istilah asing atau teknis yang tidak lazim bagi masyarakat pada umumnya).		demi hukum (pasal 18 ayat (3)); ▪ Pidana penjara maksimal 5 Tahun atau pidana denda maksimal Rp 2 Miliar (Pasal 62 ayat (1)).
Kewajiban penyesuaian Klausula Baku	Penyesuaian klausula baku yang di terapkan sebelum UUPK (Contoh: “ jika barang kiriman tersampaikan dengan terlambat pada penerima tidak bisa dituntut penggantian kerugian”diubah klausulanya sehingga berbunyi, misalnya: “jika barang kiriman tersampaikan dengan terlambat, akan diberikan penggantian kerugian ... kali biaya kirim”)	18 ayat (4)	▪ Batal demi hukum pasal 18 ayat (3)); ▪ Pidana penjara maksimal 5 tahun atau pidana denda maksimal Rp 2 Miliar (Pasal 62

			ayat (1)).
--	--	--	------------

Upaya perlindungan konsumen diatas tentu sangatlah terbatas, dan tidak mungkin memberikan perlindungan kepada konsumen secara keseluruhan. Akan tetapi upaya tersebut dapat dijadikan untuk membatasi kerugian akibat penggunaan klausula baku. Pembatasan atau larangan pencantuman klausula baku tertentu dalam perjanjian tersebut, dimaksudkan untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan keadaan oleh pihak yang memiliki kedudukan lebih kuat, yang pada akhirnya akan merugikan konsumen.

Ini berarti bahwa pada prinsipnya UUPK **tidak melarang pelaku usaha untuk membuat perjanjian yang memuat klausula baku** atas setiap dokumen dan/atau perjanjian transaksi usaha perdagangan barang dan/atau jasa, selama dan sepanjang perjanjian baku dan/atau klausula baku tersebut tidak mencantumkan ketentuan sebagaimana dilarang dalam pasal 18 ayat (2) Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen tersebut.

Hal ini penting disampaikan karena ada kesan pada sebagian pelaku usaha bahwa UUPK melarang perjanjian baku sehingga sangat menghambat aktivitas ekonomi mereka, padahal tidaklah demikian. UUPK hanya membatasi penggunaan perjanjian baku yang menimbulkan dampak negatif bagi pihak lainnya (konsumen). Kiranya substansi Pasal 18 ayat (1) UUPK (isi klausula baku yang dilarang) dapat dibandingkan dengan ketentuan Pasal 1493 dan 1494 Kitab Undang-Undang Hukum (KUH Perdata).³⁰ Kedua Pasal tersebut menentukan sebagai berikut:

▪ **Pasal 1493**

“Kedua belah pihak diperbolehkan, dengan persetujuan-persetujuan istimewa memperluas atau mengurangi kewajiban yang ditetapkan oleh undang undang ini; bahkan mereka itu diperbolehkan mengadakan persetujuan bahwa si penjual tidak akan diwajibkan menanggung apapun.”

▪ **Pasal 1494**

³⁰ *Ibid.*, hlm. 49.

“Meskipun telah diperjanjikan bahwa sipenjual tidak akan menanggung apa pun, namun ia tetap bertanggung jawab tentang apa yang berupa akibat dari suatu perbuatan yang dilakukan olehnya; segala persetujuan yang bertentangan dengan ini adalah batal.”

Dari kedua pasal tersebut, dapat diabstraksikan bahwa perjanjian baku diperkenankan KUH Perdata (Pasal 1493), tetapi bukannya tanpa batas, seperti yang terjadi pada praktik penggunaan perjanjian perjanjian baku saat ini, bahkan sekalipun UUPK sudah berlaku efektif. Pasal 1494 KUH Perdata melakukan pembatasan agar tidak merugikan pihak lainnya.

III. KESIMPULAN

Untuk selanjutnya agar UUPK, dalam hal ini Pasal 18 UUPK, tak menjadi sekedar “menggugurkan kewajiban” belaka, maka sosialisasi UUPK sangat perlu dilakukan terus-menerus dengan melibatkan seluruh potensi sumber daya manusia yang ada, terutama potensi para akademisi. Sosialisasi ini dapat berupa penyuluhan hukum, seminar nasional dan tulisan-tulisan kritis, yang kesemuanya itu dapat menggugah kesadaran masyarakat untuk ikut mengawal pelaksanaan UUPK. Disamping itu, juga harus diawasi dengan penegakan hukum yang persuasive. Kritikan-kritikan positif, dalam artian; solutif adalah bentuk kepedulian nyata atas pengejawantahan UUPK, tetapi tanpa tindakan yang tegas dan objective dari aparat penegak hukum, kecil kemungkinannya masyarakat merasakan dampak sosialisasi. Meskipun, tindakan tegas seperti memenjarakan orang (pelaku usaha) adalah alternatif paling akhir yang dimungkinkan UUPK. Keseriusan semua pihak: pemerintah, pelaku usaha, dan konsumen, sangat diperlukan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

- Badruzaman, Mariam Darus. *Aneka Hukum Bisnis*. Bandung: Alumni. 1994.
- Kristiyanti, Celina Tri Siwi. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Sinar Grafika. 2011.
- Nasution, AZ. *Konsumen dan Hukum: Tinjauan Sosial, Ekonomi dan Hukum pada Perlindungan Konsumen Indonesia*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.1995.
- , *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Diadit Media.2001.
- Shidarta. *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*. Jakarta: Grasindo. 2000
- Sudaryatmo. *Hukum dan Advokasi Konsumen*. Bandung: Citra Karya Bakti. 1999.
- Shofie, Yusuf. *Kapita Selekta Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti. 2008.

Jurnal :

- Sriwati. Perlindungan Hukum bagi Para Pihak dalam Perjanjian Baku, *Jurnal Yustika* Vol. 24 No. 2 Desember 2000.

Undang-Undang :

- Kitab Undang-undang Hukum Perdata.
- Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.