

UPAYA PENGUATAN PERLINDUNGAN KONSUMEN DI INDONESIA TERKAIT DENGAN KLAUSULA BAKU

Denico Doly*

Abstract

Consumers have a right protected by laws and regulations. Consumers right are regulated in UUPK. Every thing related to the purchase of goods/service is set on the rights of consumers. Consumers need to be protected, this is to avoid any fraud committed by businesses. But in fact during these businesses do not pay attention to costumer rights. The amount of fraud committed businesses in running to the detriment of consumers. One form of fraud committed by businesses is a widespread standard clause used by businesses. The existence of weak consumer and also the presence of businesses which controls the various sectors of society to make an unbalanced position. Consumer protection in Indonesia is absolutely necessary to provide protection to community and create balance between businesses to consumer. Efforts to improve consumer protection by performing change UUPK, strengthening consumer protection agency, providing consumer education and commitment to the establishment of laws and regulations that protect consumers.

Kata kunci: perlindungan konsumen, klausula baku, keseimbangan

I. Pendahuluan

A. Latar Belakang

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) mengatakan bahwa perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen. Tujuan dari adanya perlindungan konsumen di Indonesia adalah untuk meningkatkan kesadaran, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri, mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari eksekusi negatif pemakaian barang dan/atau jasa, meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen, menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi

* Penulis merupakan Peneliti Hukum pada Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi, Setjen DPR RI. Alamat e-mail: nico_tobing@yahoo.com

serta akses untuk mendapatkan informasi, menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggung jawab dalam berusaha dan juga untuk meningkatkan kualitas barang dan/atau jasa, kesehatan, kenyamanan, dan keselamatan konsumen.¹

Perlindungan konsumen merupakan kegiatan yang bertujuan untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat sebagai konsumen. Banyaknya barang dan jasa yang diperjualbelikan, tentu saja tidak terlepas dari adanya konsumen yang menikmati dari penjualan tersebut. Sebagai konsumen, masyarakat sering berada dalam posisi lemah. Kelemahan ini disebabkan karena kurangnya pengetahuan mengenai perlindungan konsumen, lemahnya kesadaran akan hak-haknya sebagai konsumen, lemahnya posisi tawar konsumen terhadap produsen dan lemahnya aturan hukum maupun lembaga hukum yang mengatur dan mengawasi hak-hak konsumen. Kelemahan ini seringkali dipergunakan oleh pelaku usaha untuk mencari keuntungan lebih besar dari biasanya atau perusahaan membuat suatu perjanjian yang lebih menguntungkan dari konsumen.

Seluruh negara yang bergabung dalam Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) menganggap perlindungan terhadap konsumen sangat penting. Oleh karena itu dalam putusan Sidang Umum PBB ke 106 pada tanggal 9 April 1985, dikeluarkan resolusi PBB tentang Perlindungan Konsumen Nomor 39/248. Dalam resolusi tersebut ditegaskan enam kepentingan konsumen, yaitu:²

1. Perlindungan konsumen dari bahaya terhadap kesehatan dan keamanannya.
2. Promosi dan perlindungan pada kepentingan ekonomi konsumen.
3. Tersedianya informasi yang mencukupi sehingga memungkinkan dilakukannya pilihan sesuai kehendak.
4. Pendidikan konsumen.
5. Tersedianya cara-cara ganti rugi yang efektif.
6. Kebebasan membentuk organisasi konsumen dan diberinya kesempatan kepada mereka untuk menyatakan pendapat sejak saat proses pengambilan keputusan yang berkaitan dengan kepentingan konsumen.

Perlindungan konsumen di Indonesia tercermin dalam UUPK. UUPK diundangkan setelah setelah lahirnya Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) pada tahun 1973.²³ UUPK lahir setelah 25 tahun YLKI berdiri, hal ini dapat diartikan bahwa keinginan untuk melindungi masyarakat dari penyedia jasa atau barang masih sangat lemah.

1 Pasal 3 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

2 Prasko. 2011. Hak Konsumen <http://zona-prasko.blogspot.com> diakses tanggal 17 oktober 2011

3 Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia <http://www.lp3es.or.id> diakses tanggal 19 Oktober 2011

Masyarakat Indonesia merupakan salah satu masyarakat yang mempunyai tingkat konsumsi tertinggi dibandingkan dengan masyarakat Singapura.⁴ Sifat konsumsi dari masyarakat Indonesia tentu saja tidak terlepas dari adanya perlindungan yang harusnya diberikan oleh pemerintah dalam suatu bentuk peraturan perundang-undangan. Adapun bentuk perlindungan yang seharusnya diberikan kepada masyarakat yaitu perlindungan terhadap kecurangan-kecurangan yang dilakukan oleh pelaku usaha.

Penjelasan Umum UUPK mengatakan bahwa kedudukan pelaku usaha dan konsumen menjadi tidak seimbang dan konsumen berada posisi yang lemah. Konsumen menjadi objek aktivitas bisnis untuk meraup keuntungan yang sebesar-besarnya oleh pelaku usaha melalui kiat promosi, cara penjualan, serta penerapan perjanjian standar yang merugikan konsumen. Oleh karena itu perlunya perlindungan konsumen dengan cara pembinaan dan pendidikan konsumen. Penjelasan Umum UUPK ini telah jelas mengatakan bahwa masyarakat di Indonesia masih tidak mempunyai kekuatan terhadap dirinya sendiri. Masih banyak pelaku usaha yang selalu mencurangi konsumen dalam hal penjualan barang/jasa.

Salah satu bentuk perlindungan yang dilakukan UUPK yaitu perlindungan terhadap berbagai perjanjian yang ada di Indonesia. Hal ini juga dapat dilihat dalam Penjelasan Umum UUPK yang mengatakan bahwa adanya penerapan perjanjian standar yang merugikan konsumen. Perjanjian standar ini biasanya disebut dengan klausula baku. Klausula baku merupakan salah satu hal yang dilarang oleh Pasal 18 UUPK.

Pelanggaran terhadap klausula baku dapat kita lihat sehari-hari. Pencantuman klausula baku dapat dilihat pada tiket parkir yang mencantumkan tidak adanya ganti kerugian jika terjadi kehilangan dilingkungan parkir berbayar. Adapun kasus yang pernah terjadi, yaitu adanya gugatan yang dilakukan oleh Anny R Gultom melawan PT *Securido Packatama Indonesia* (PT SPI).⁵ Gugatan tersebut mengenai tidak bersedianya PT SPI untuk mengganti kerugian atas hilangnya sebuah mobil milik Anny R. Gultom.⁶ Adapun alasan dari PT SPI tersebut yaitu terdapat klausula yang menyebutkan bahwa segala kehilangan menjadi tanggung jawab pemilik kendaraan terdapat pada karcis parkir. Kasus yang terjadi pada tahun 2002 tersebut, sudah mencapai putusan Mahkamah Agung, dan pada tahun 2006, PT SPI sudah mengajukan Peninjauan Kembali (PK) akan tetapi pada tahun 2011 telah ditolak.

4 Irfan Salafudin. 2011. *Indonesia Negara Konsumtif Kedua di Dunia*. <http://suaramerdeka.com> diakses tanggal 20 Oktober 2011

5 "MA tetap Larang Pengelola Parkir Terapkan Klausula Baku" <http://hukumonline.com> diakses tanggal 17 Oktober 2011

6 "Pengadilan Menangkan Konsumen yang Kehilangan Mobil" <http://hukumonline.com> diakses tanggal 17 Oktober 2011

Contoh lain adanya klausula baku di Indonesia yaitu adanya perjanjian yang dilakukan antara nasabah dengan bank. Pada umumnya apabila nasabah ingin mengajukan suatu kredit kepada bank, maka terlebih dahulu dilakukan penandatanganan perjanjian kredit antara nasabah dengan bank. Perjanjian kredit yang ditanda tangani oleh nasabah dengan bank, biasanya dibuat oleh pihak bank. Perjanjian kredit tersebut biasanya sudah tersusun dan semua ketentuan berdasarkan aturan dari bank tersebut.

Banyaknya kasus perlindungan konsumen di Indonesia khususnya terkait dengan adanya klausula baku, maka perlu dibentuk suatu peraturan perundang-undangan yang menjamin adanya keamanan dan kenyamanan bagi konsumen. Terbentuknya UUPK di Indonesia memberikan suatu perlindungan tersendiri kepada konsumen, akan tetapi masih banyak masyarakat yang belum menggunakan haknya sebagai konsumen. Banyak masyarakat yang tidak peduli dengan adanya perlindungan konsumen, padahal masyarakat dilindungi oleh peraturan perundang-undangan.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas, maka permasalahan yang akan dikaji dalam tulisan ini yaitu bagaimana penguatan perlindungan konsumen di Indonesia khususnya terkait dengan klausula baku?

C. Tujuan Penulisan

Adapun yang menjadi tujuan penulisan ini yaitu untuk mengkaji tentang upaya penguatan terhadap perlindungan konsumen di Indonesia khususnya terkait dengan klausula baku. Tulisan ini juga dapat digunakan sebagai masukan kepada Anggota DPR RI dalam membentuk suatu peraturan perundang-undangan dengan melihat adanya perlindungan konsumen di Indonesia.

D. Kerangka Pemikiran

1. Perlindungan Konsumen

Perlindungan konsumen di Indonesia didasari dari adanya asas hukum utama yang dianut di Indonesia yaitu Pancasila. Sila Kelima Pancasila mengatakan bahwa keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Pengertian keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia, didalamnya terkandung suatu hak seluruh rakyat Indonesia untuk diperlakukan sama didepan hukum.⁷ Perlindungan

⁷ Hal ini juga tercantum didalam Pasal 27 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 perubahan keempat, dimana dinyatakan bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.

konsumen juga memperoleh landasan konstitusi seperti yang termaktub dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD Tahun 1945) pada alenia keempat yang menyatakan bahwa “.... dibentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia ...”. Hal ini berarti bahwa pemerintah bertugas untuk melindungi masyarakat Indonesia. Perlindungan Konsumen di Indonesia diatur dalam UUPK. Pasal 1 angka 1 UUPK dengan jelas mengatakan bahwa tujuan utama dari pembentukan UUPK yaitu untuk memberikan perlindungan hukum terhadap konsumen. Pasal 1 poin 2 UUPK menyebutkan bahwa konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan / atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan. Berdasarkan pada uraian pada pasal tersebut maka pengertian tentang konsumen dapat diberikan batasan sebagai berikut :

1. Konsumen adalah setiap orang yang mendapatkan barang atau jasa yang digunakan untuk tujuan tertentu.
2. Konsumen antara adalah setiap orang yang mendapatkan barang dan/ atau jasa untuk digunakan dengan tujuan membuat barang/jasa lain atau untuk diperdagangkan (tujuan komersial).
3. Konsumen akhir adalah setiap orang yang mendapatkan dan menggunakan barang dan/atau jasa untuk tujuan memenuhi kebutuhan hidupnya pribadi, keluarga dan atau rumah tangga dan tidak untuk diperdagangkan.⁸

Pasal 2 UUPK menyebutkan “Perlindungan konsumen berasaskan manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan, dan keselamatan konsumen serta kepastian hukum“. Didalam penjelasan Pasal 2 UUPK menyebutkan perlindungan konsumen diselenggarakan sebagai usaha berdasarkan 5 (lima) asas yang relevan dalam pembangunan nasional, yaitu :

- a. Asas manfaat dimaksudkan untuk menagamanatkan bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen harus memberi manfaat sebesar - besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan.
- b. Asas keadilan dimaksudkan agar partisipasi seluruh rakyat dapat diwujudkan secara maksimal dan memberikan kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajibannya secara adil.

8 Az Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*, Diadit Media, Jakarta, 2002, Hal. 13

- c. Asas keseimbangan dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan antar kepentingan konsumen, pelaku usaha dan pemerintah dalam arti materiil maupun spiritual.
- d. Asas keamanan dan keselamatan konsumen dimaksudkan untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan.
- e. Asas kepastian hukum dimaksudkan agar baik pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, serta negara menjamin kepastian hukum.

Menurut Pasal 3 UUPK perlindungan konsumen bertujuan :

- a. Meningkatkan kesadaran, kemampuan, dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri.
- b. Mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari akses negative pemakaian barang dan/atau jasa.
- c. Meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan, dan menuntut hak – haknya sebagai konsumen.
- d. Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi.
- e. Menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggungjawab dalam berusaha.

Meningkatkan kualitas barang dan/atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan/atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen.

UUPK memberikan perlindungan terhadap konsumen yang melakukan perjanjian. Perlindungan tersebut terkait dengan adanya perjanjian yang terdapat klausula baku. Adapun Pasal 1 angka 10 mengatakan bahwa 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.

Adapun perlindungan yang diberikan oleh UUPK dalam perjanjian baku diatur lebih lanjut dalam Pasal 18 ayat (1) UUPK yang mengatakan bahwa

pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang membuat atau mencantumkan klausula baku pada setiap dokumen dan/atau perjanjian apabila:

- a. menyatakan pengalihan tanggung jawab pelaku usaha;
- b. menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali barang yang dibeli konsumen;
- c. menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali uang yang dibayarkan atas barang dan/atau jasa yang dibeli oleh konsumen;
- d. menyatakan pemberian kuasa dari konsumen kepada pelaku usaha baik secara langsung maupun tidak langsung untuk melakukan segala tindakan sepihak yang berkaitan dengan barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran;
- e. mengatur perihal pembuktian atas hilangnya kegunaan barang atau pemanfaatan jasa yang dibeli oleh konsumen;
- f. memberi hak kepada pelaku usaha untuk mengurangi manfaat jasa atau mengurangi harta kekayaan konsumen yang menjadi obyek jual beli jasa;
- g. menyatakan tunduknya konsumen kepada peraturan yang berupa aturan baru, tambahan, lanjutan dan/atau pengubahan lanjutan yang dibuat sepihak oleh pelaku usaha dalam masa konsumen memanfaatkan jasa yang dibelinya;
- h. menyatakan bahwa konsumen memberi kuasa kepada pelaku usaha untuk pembebanan hak tanggungan, hak gadai, atau hak jaminan terhadap barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran.

2. Teori Hukum Keadilan

John Rawls dengan teori keadilan sosialnya menegaskan bahwa program penegakan keadilan yang berdimensi kerakyatan haruslah memperhatikan dua prinsip keadilan, yaitu:⁹

1. Terpenuhi hak yang sama terhadap kebebasan dasar (*equal liberties*)
2. Perbedaan ekonomi dan sosial harus diatur sehingga akan terjadi kondisi yang positif, yaitu:
 - a. Terciptanya keuntungan maksimum yang *reasonable* untuk setiap orang, termasuk bagi pihak yang lemah (*maximum minimorum*);
 - b. Terciptanya kesempatan bagi semua orang.

9 Munir Fuady, *Dinamika Teori Hukum*, Bogor: Ghalia Indonesia, 2010, Hal. 94

Rawls juga berpendapat perlu ada keseimbangan antara kepentingan pribadi dan kepentingan bersama.¹⁰ Bagaimana ukuran dari keseimbangan itu harus diberikan, itulah yang disebut dengan keadilan. Keadilan merupakan nilai yang tidak dapat ditawar-tawar karena hanya dengan keadilanlah ada jaminan stabilitas hidup manusia. Agar tidak terjadi benturan kepentingan pribadi dan kepentingan bersama itu, perlu ada aturan-aturan. Di sinilah diperlukan hukum sebagai wasitnya. Pada masyarakat yang telah maju, hukum baru akan ditaati apabila ia mampu meletakkan prinsip-prinsip keadilan.¹¹

3. Teori Hukum Progresif

Teori hukum progresif tidak lepas dari gagasan Profesor Satjipto Rahardjo. Teori ini dikemukakan pertama kali pada tahun 2002 lewat sebuah artikel yang ditulis di harian Kompas dengan judul “Indonesia Butuhkan Penegakan Hukum Progresif” pada tanggal 15 Juni 2002. Teori ini berpendapat bahwa pemikiran hukum perlu kembali kepada filosofi dasarnya, yaitu hukum untuk manusia.¹² Pemikiran tersebut bermaksud untuk mengatakan bahwa manusia menjadi penentu dan titik orientasi hukum. Hukum bertugas melayani manusia, dan bukan sebaliknya.¹³

Hukum progresif juga menganut “ideologi” : Hukum yang pro-keadilan dan hukum yang pro-rakyat.¹⁴ Dengan adanya ideologi ini, maka para pelaku hukum dituntut mengedepankan kejujuran dan ketulusan dalam penegakan hukum. Para pelaku hukum tersebut harus memiliki empati dan kepedulian pada penderitaan yang dialami rakyat dan bangsa ini. Kepentingan rakyat harus menjadi titik orientasi dan tujuan akhir penyelenggaraan hukum.

Bagi hukum progresif, proses perubahan tidak lagi berpusat pada peraturan, tapi pada kreativitas pelaku hukum mengaktualisasi hukum dalam ruang dan waktu yang tepat. Hukum progresif tidak memahami hukum sebagai institusi yang mutlak secara final, melainkan sangat ditentukan oleh kemampuannya untuk mengabdikan kepada manusia. Dalam konteks pemikiran yang demikian itu, hukum selalu berada dalam proses untuk terus menjadi. Hukum adalah institusi yang secara terus menerus membangun dan mengubah dirinya menuju kepada tingkat kesempurnaan yang lebih baik. Kualitas kesempurnaan disini

10 Darji Darmodiharjo dan Shidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2006, Hal. 161.

11 *Ibid*, hal 161-162

12 Faisal, *Menerobos Positivisme Hukum*, Yogyakarta: Rangkang Education, 2010, hal. 70

13 Mahmud Kusuma, *Menyelami Semangat Hukum Progresif; Terapi Paradigmatik Atas Lemahnya Penegakan Hukum Indonesia*, Antony Lib bekerjasama LSHR, Yogyakarta, 2009, hlm. 31

14 Bernard L.Tanya, Yoan N. Simanjuntak, Markus Y.Hage, *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2010, hal. 212.

bisa diverifikasi ke dalam faktor-faktor keadilan, kesejahteraan, kepedulian kepada rakyat dan lain-lain. Inilah hakikat hukum yang selalu dalam proses menjadi (*law as a process, law in the making*).¹⁵

II. Pembahasan

Perlindungan konsumen di Indonesia dimaksudkan untuk memberikan perlindungan hukum bagi para konsumen dalam melakukan berbagai kegiatan pembelian barang/jasa. Perlindungan hukum ini diperlukan dalam rangka menghindari praktek-praktek kecurangan yang dilakukan oleh pelaku usaha yang ingin meraup keuntungan sebanyak-banyaknya dengan cara memberikan fasilitas yang sekecil-kecilnya.

Pemberian perlindungan kepada konsumen ini terjadi apabila adanya ketidakseimbangan antara pelaku usaha dengan konsumen. Ketidakseimbangan tersebut terjadi apabila masyarakat berada pada posisi lemah daripada posisi pelaku usaha. Perlindungan konsumen di Indonesia mutlak diperlukan, selain sudah menjadi suatu resolusi di PBB, Perlindungan Konsumen sudah menjadi suatu keharusan, dimana pelaku usaha yang ada di Indonesia terkadang melakukan kecurangan terhadap konsumen.

Salah satu bentuk perlindungan konsumen di Indonesia adalah dengan diundangkannya UUPK. Pengaturan mengenai perlindungan konsumen yang ada di UUPK, salah satunya adalah pengaturan mengenai perjanjian baku. Adapun pengaturan mengenai perjanjian baku ini diatur dalam Pasal 18 UUPK. Pasal 18 UUPK lahir dari adanya keinginan untuk melindungi masyarakat dari kecurangan pelaku usaha dalam membuat perjanjian. Hal ini dikarenakan masyarakat di Indonesia seringkali berada pada posisi yang lemah, dimana pasti berada di bawah kepentingan pengusaha. Hukum dibuat untuk masyarakat. Pembentukan suatu peraturan perundang-undangan tentu saja untuk melindungi kepentingan masyarakat dan bukan untuk kepentingan golongan tertentu.

Menurut sutan remy sjahdeini,¹⁶ yang dimaksud dengan perjanjian baku ialah perjanjian yang hampir seluruh klausul-klausulnya sudah dibakukan oleh pemakainya dan pihak yang lain pada dasarnya tidak mempunyai peluang untuk merundingkan atau meminta perubahan. Diantara klausula-klausula yang dinilai sebagai klausula yang memberatkan dan yang banyak muncul dalam perjanjian-perjanjian baku adalah yang disebut dengan *klausula eksemsi*.¹⁷

15 Satjipto Rahardjo, Hukum Progresif: Hukum yang Membebaskan, Jurnal Hukum Progresif, Vol. 1/ No. 1/ April 2005, PDIH Ilmu Hukum UNDI, hal. 5

16 Sjahdeini, Sutan Remy. *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang bagi Para Pihak dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*, Jakarta: Institut Bankir Indonesia, 1993, hal.66

17 *Ibid*.

Klausula baku merupakan salah satu hal yang dilarang di Indonesia. Hal ini dikarenakan tidak sesuai dengan prinsip-prinsip perjanjian yang ada di Indonesia. Pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata), Pasal 1320 KUHPerdata, dan Pasal 1338 KUHPerdata merupakan prinsip-prinsip yang harus dimiliki dalam membuat suatu perjanjian. Akan tetapi saat ini prinsip-prinsip perjanjian tersebut seringkali tidak diperdulikan oleh pelaku usaha. Pasal 1313 KUHPerdata mengatakan bahwa suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih. Pasal 1313 KUHPerdata ini merupakan prinsip awal adanya suatu perjanjian. Perjanjian ada jika ada dua orang atau lebih saling mengikatkan dirinya. Adapapun prinsip lainnya yaitu mengenai syarat sahnya suatu perjanjian ada dalam Pasal 1320 KUHPerdata yang mengatakan bahwa untuk terjadi sahnya suatu perjanjian perlu dipenuhi empat syarat, yaitu:

1. Kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinya;
2. Kecakapan untuk membuat suatu perikatan;
3. Suatu pokok persoalan tertentu;
4. Suatu sebab yang tidak terlarang.

Syarat pertama dan kedua adalah syarat subyektif karena menyangkut orang-orang atau pihak-pihak yang membuat perjanjian. Orang-orang atau pihak ini sebagai subyek yang membuat perjanjian, sedangkan syarat ketiga dan keempat disebut syarat obyektif karena menyangkut mengenai obyek yang diperjanjikan oleh orang-orang atau subyek yang membuat perjanjian.

Suatu perjanjian yang telah dibuat oleh dua orang atau lebih mempunyai kekuatan penuh seperti undang-undang bagi para pihak yang membuatnya. Hal ini merupakan salah satu asas yang ada dalam suatu perjanjian dan dikenal sebagai *pacta sunt servand*.¹⁸ Asas ini termuat dalam Pasal 1338 KUHPerdata yang menyatakan bahwa segala sesuatu yang dibuat sesuai dengan undang-undang berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya.

Perjanjian baku yang sering dilakukan oleh pelaku usaha biasanya tidak memenuhi prinsip-prinsip yang sudah ada dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. Prinsip-prinsip dasar dari perjanjian ini harusnya mutlak ada dan diterapkan dalam setiap perjanjian yang ada di Indonesia. Hal ini untuk melindungi konsumen dari kecurangan yang dilakukan oleh para pelaku usaha.

Perlindungan konsumen di Indonesia belum sepenuhnya dapat dijalankan dengan baik. Hal ini dapat dilihat dengan masih banyaknya kasus mengenai

¹⁸ Budiono, Herlien. *Ajaran Umum Hukum Perjanjian dan Penerapannya di Bidang Kenotariatan*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2010, hal. 31

perlindungan konsumen di Indonesia. Masih banyak pelaku usaha yang melakukan berbagai kecurangan terhadap barang/jasa yang diperjualbelikan kepada konsumen. Selain pelaku usaha yang melakukan kecurangan, masyarakat sebagai konsumenpun masih belum menyadari sepenuhnya akan hak dan kewajibannya sebagai konsumen. Lemahnya pengertian masyarakat mengenai hak dan kewajiban seorang konsumen di Indonesia menjadi salah satu sebab lemahnya perlindungan konsumen di Indonesia.

Salah satu kasus yang telah disebutkan diatas, yaitu kasus yang dialami oleh Anny R. Gultom, dimana seringkali kita temui juga apabila kita memarkirkan kendaraan kita di sebuah tempat parkir berbayar yang dimiliki oleh perusahaan perparkiran. Karcis parkir yang biasanya kita terima biasaya terdapat klausula baku yang terdapat di belakang karcis parkir tersebut. Adalah merupakan salah satu hal yang dilarang oleh UUPK mengenai adanya klausula baku.

Kasus mengenai klausula baku di Indonesia cenderung meningkat. Hal ini dapat dilihat dari kasus klausula baku tiket parkir dari tahun 2009 yang berjumlah 4 sedangkan tahun 2010 berjumlah 12 kasus.¹⁹ Meningkatnya jumlah kasus tersebut dapat dilihat bahwa masih banyak pelaku usaha yang menggunakan klausula baku, dan juga banyak masyarakat yang mulai mengadu mengenai kerugian yang diderita konsumen terkait adanya klausula baku.

Kasus lain yang sering dialami yaitu adanya klausula baku dalam perjanjian kredit. Perjanjian kredit, biasanya sudah dibuat oleh pihak bank. Penandatanganan perjanjian kredit biasanya ada unsur terpaksa dari seorang nasabah, dimana nasabah terpaksa untuk menandatangani suatu berkas perjanjian kredit yang telah dibuat oleh bank. Apabila berkas perjanjian kredit tersebut tidak disetujui oleh nasabah, maka perjanjian dan pemberian kredit tidak dapat dilakukan. Hal inilah yang kemudian menjadikan nasabah terpaksa untuk melakukan penandatanganan perjanjian kredit.

Banyak orang yang tidak mengetahui mengenai larangan adanya klausula baku. Masyarakat jarang ada yang mau mengadukan mengenai adanya klausula baku yang terdapat di berbagai perjanjian. Adapun klausula baku biasanya terdapat dalam karcis parkir, perjanjian kredit, perjanjian asuransi, dan lain-lainnya. Banyaknya klausula baku yang ada di Indonesia ini, maka harus dilakukan perlindungan, salah satunya adalah dengan diatur dalam Pasal 18 UUPK. Akan tetapi dalam kenyataannya bahwa klausula baku ini tetap ada dan dijadikan dasar dalam pembuatan kredit. Hal inilah yang membuat konsumen mengalami kerugian, dimana konsumen berada pada posisi yang lemah.

19 Karunia Asih Rahayu. "Melawan Klausula Baku Tiket Parkir" <http://www.ylki.or.id>, 2011. diakses tanggal 19 Oktober 2011

Ketidaktahuan dan juga ketidakmauan masyarakat untuk mengetahui mengenai adanya klausula baku ini juga merupakan suatu cermin bahwa masyarakat di Indonesia masih mempunyai kelemahan dalam hal budaya keamanan. Masyarakat seakan tidak peduli dengan hak ataupun kewajiban yang seharusnya diperoleh dan dilakukan sebagai seorang konsumen. Adapun bentuk dari ketidakpedulian dari masyarakat ini juga dapat dilihat dengan adanya keenganan masyarakat untuk membaca peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia tentu saja dibuat untuk masyarakat di Indonesia, akan tetapi jika peraturan tersebut tidak dimanfaatkan dengan baik, maka peraturan tersebut tidak akan berjalan dengan baik.

Setiap perbuatan hukum yang dilakukan oleh masyarakat tentunya sudah diatur oleh berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia. Hal ini dilakukan agar masyarakat dapat dilindungi dalam setiap melakukan kegiatannya. Perbuatan hukum yang dilindungi di Indonesia salah satunya adalah melakukan perjanjian. Perjanjian telah diatur dalam KUHPerduta. Salah satu bentuk perlindungan hukum bagi masyarakat dalam hal melakukan perjanjian yaitu setiap melakukan perjanjian harus memenuhi berbagai syarat yang telah ditetapkan dalam KUHPerduta.

Pasal 18 UUPK secara prinsip mengatur dua macam larangan yang diberlakukan bagi para pelaku usaha yang membuat perjanjian baku dan/atau mencantumkan klausula baku dalam perjanjian yang dibuat olehnya. Adapun larangan yang *pertama*, dapat dilihat dalam Pasal 18 ayat (1) UUPK yang mengatur mengenai larangan pencantuman klausula baku, dan yang *kedua*, dapat dilihat dalam Pasal 18 ayat (2) UUPK yang mengatur mengenai bentuk atau format, serta penulisan perjanjian baku yang dilarang. Adapun akibat dicantulkannya klausula baku yang terdapat didalam perjanjian baku, maka perjanjian tersebut dapat batal demi hukum. Hal ini diatur dalam Pasal 18 ayat (3) UUPK. Pasal 18 ayat (3) UUPK ini merupakan salah satu perwujudan dari adanya ketentuan mengenai prinsip-prinsip perjanjian yang diatur dalam KUHPerduta.

Pasal 18 UUPK telah secara jelas melarang adanya klausula baku, akan tetapi sampai saat sekarang ini masih banyak pelaku usaha yang membuat klausula baku dalam perjanjian yang mereka buat. Hal ini dapat dikatakan bahwa implementasi dari Pasal 18 UUPK ini belum secara maksimal dilaksanakan.

Perlindungan konsumen merupakan segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen. Dengan adanya perlindungan konsumen ini diharapkan masyarakat dapat memberikan hubungan yang harmonis antara konsumen dengan pelaku usaha. Diundangkannya

UUPK diharapkan memberikan perlindungan kepada konsumen, dimana posisi konsumen yang lemah dapat terlindungi secara hukum.

Implementasi UUPK, khususnya Pasal 18 masih belum berjalan sebagaimana mestinya. Pelaku usaha yang masih mencantumkan klausula baku sangat merugikan konsumen. Banyak masyarakat yang terpaksa untuk menyetujui klausula baku tersebut. Hal ini dikarenakan kondisi masyarakat yang terdesak kebutuhannya. Perbaikan ataupun perubahan UUPK merupakan salah satu hal yang perlu dilakukan. Hal ini untuk memperkuat keberadaan perlindungan konsumen yang ada di Indonesia. Sehingga tujuan dari bernegara yang berdasarkan kepada Pancasila dan juga Undang-Undang Dasar Negara Tahun 1945 dapat tercapai dengan baik. Perubahan-perubahan yang harusnya dilakukan yaitu dengan memperkuat substansi dan juga memperjelas berbagai substansi yang ada didalam UUPK. Hal ini berguna untuk mencegah terjadinya kesalahpahaman persepsi antara pelaku usaha dan konsumen.

John Rawls dalam teorinya mengenai teori keadilan mengungkapkan adanya dua prinsip dasar keadilan. Salah satu prinsip tersebut yaitu adanya aturan mengenai perbedaan ekonomi dan sosial dari masyarakat. Masyarakat pada saat sekarang ini berada pada posisi yang lemah dari pada posisi pengusaha. Adanya kemampuan secara finansial dari seorang pengusaha dan perusahaannya, menjadikan posisi pengusaha berada di atas posisi masyarakat. dari teori yang dikemukakan oleh Jhon Rawls, maka UUPK merupakan salah satu penyeimbang posisi atau keberadaan dari masyarakat dengan pengusaha. John Rawls juga mengungkapkan bahwa aturan tersebut untuk menimbulkan kondisi yang positif, dimana terciptanya keuntungan yang maksimum bagi setiap orang, termasuk bagi pihak yang lemah.

Dari apa yang dikemukakan oleh John Rawls, maka dapat dilihat bahwa pengaturan dalam UUPK merupakan salah satu pemberian perlindungan kepada pihak yang lemah, dimana masyarakat harus berada sejajar posisinya dengan pengusaha. Pasal 18 UUPK yang harusnya ditaati oleh semua pihak, pada saat sekarang ini belum dapat diwujudkan. Masih banyaknya perusahaan yang menerapkan adanya klausula baku kepada konsumen di Indonesia. Oleh karena itu, prinsip keadilan yang dikemukakan oleh John Rawls belum dapat diwujudkan.

Prof. Satjipto Rahardjo telah mengatakan bahwa hukum untuk manusia. Hal ini berarti manusia menjadi penentu dan titik orientasi hukum. Sebagai penentu dan titik orientasi hukum, maka pembentukan peraturan perundang-undangan sudah seharusnya dapat memberikan jawaban atas apa yang diperlukan oleh masyarakat. Pembentukan peraturan perundang-undangan juga harus bisa pro-keadilan dan pro-rakyat, dimana rakyat merupakan hal yang paling utama dalam pembentukan

peraturan perundang-undangan. Perlindungan konsumen, merupakan salah satu bentuk perlindungan atas hak-hak konsumen. Apa yang dikatakan oleh hukum progresif, maka pembentukan peraturan perundang-undangan mengenai perlindungan konsumen memerlukan penguatan, hal ini agar dapat terciptanya suatu peraturan atau hukum yang berorientasi kepada rakyat.

UUPK merupakan salah satu jawaban sebagai perlindungan yang diberikan oleh Pemerintah dalam melindungi konsumen di berbagai aspek. Diundangkannya UUPK ini bermaksud untuk membuat masyarakat merasa terlindungi hak dan kewajibannya. Akan tetapi dalam kenyataannya bahwa dalam hal perlindungan konsumen, UUPK belum berjalan dengan baik. Masih banyaknya kasus yang terjadi mengenai perlindungan konsumen membuktikan bahwa perlindungan konsumen di Indonesia belum berjalan.

Masih banyak masyarakat yang tidak memperdulikan haknya sebagai konsumen dan pelaku usaha yang masih memperlakukan konsumen tidak dengan semestinya merupakan cerminan bahwa masih tidak berjalannya perlindungan konsumen di Indonesia. Berbagai kasus mengenai perlindungan konsumen menunjukkan bahwa masih adanya kekuasaan yang tidak seimbang antara pelaku usaha dengan konsumen. Pentingnya perlindungan konsumen di Indonesia harus diterapkan dan juga dibentuk baik secara yuridi dan sosiologis. Pembaharuan mengenai bentuk perlindungan konsumen di Indonesia juga harus diikuti pembelajaran kepada masyarakat arti pentingnya perlindungan konsumen dan hak konsumen.

Adapun untuk memperkuat pengaturan mengenai perlindungan konsumen di Indonesia, dibutuhkan suatu komitmen penting dari pemerintah bersama dengan DPR RI, dimana hak-hak konsumen harus terlindungi. Pada saat sekarang ini DPR RI beserta dengan pemerintah telah menyusun program legislasi nasional tahun 2009-2014 yang salah satunya adalah RUU Perjanjian Kredit. Diharapkan dengan adanya RUU Perjanjian Kredit ini dapat memberikan perlindungan hukum bagi para pihak yang akan melakukan perjanjian. RUU Perjanjian Kredit ini juga diharapkan dapat memperkuat perlindungan konsumen di Indonesia.

Selain RUU Perjanjian Kredit, dalam setiap pembentukan suatu peraturan perundang-undangan harusnya diikuti dengan suatu kebijakan yang dan komitmen yang kuat mengenai perlindungan hak-hak konsumen. Pembentukan peraturan perundang-undangan harus dapat memberikan keadilan bagi seluruh Rakyat Indonesia. Sesuai dengan apa yang diungkapkan dalam teori hukum progresif, bahwa hukum itu untuk manusia. Maka suatu pembentukan peraturan perundang-undangan dibuat atau dirubah untuk manusia yang dalam hal ini adalah masyarakat. Masyarakat merupakan subjek hukum yang paling utama, jika tidak ada masyarakat, maka hukum tidak dapat dijalankan. Pembentukan

peraturan perundang-undangan mengenai perlindungan konsumen juga harus lebih mengutamakan kepentingan konsumen, bukan hanya sebagai alat pelaku usaha mencari celah untuk melakukan berbagai kecurangan.

Pembentukan peraturan perundang-undangan itu juga harus untuk mensejahterakan masyarakat. Salah satu wujud dalam memberikan kesejahteraan kepada masyarakat yaitu dengan melindungi hak-hak masyarakat sebagai konsumen. Hak-hak masyarakat yang terlindungi, maka dapat memberikan ketenangan bagi konsumen itu sendiri dalam membeli atau menggunakan barang/jasa. Oleh karena itu pembentukan suatu peraturan perundang-undangan harus tetap memperhatikan hak-hak konsumen.

Perlindungan konsumen dapat memberikan dampak yang cukup besar. Hal ini dikarenakan masyarakat akan merasa cukup dihargai dengan adanya perlindungan konsumen tersebut. Konsumen merasa terlindungi hak-haknya sebagai konsumen dengan adanya perlindungan terhadap barang/jasa yang dibelinya. Negara berperan sebagai pelindung masyarakat, oleh karena itu pemerintah dan DPR RI harus dapat memberikan intervensi kepada pelaku usaha agar dapat memperhatikan hak-hak konsumen. Intervensi yang dilakukan oleh Pemerintah dan DPR RI dapat dilakukan dengan membentuk peraturan perundang-undangan yang memperhatikan kepentingan masyarakat.

Upaya untuk meningkatkan perlindungan konsumen di Indonesia perlu dilakukan berbagai cara. Salah satu cara untuk melindungi konsumen di Indonesia adalah dengan merubah UUPK sebagai landasan perlindungan konsumen di Indonesia. Adapun cara lainnya yaitu dengan dilakukannya berbagai pendidikan secara serentak di Indonesia mengenai hak konsumen. Hal ini dapat berguna untuk bertambahnya pengetahuan mengenai hak dan kewajiban masyarakat sebagai seorang konsumen. Penguatan terhadap lembaga perlindungan konsumen, dimana lembaga perlindungan konsumen tersebut dapat memberikan sanksi yang tegas terhadap pelaku usaha yang dengan sengaja merugikan konsumen.

III. Penutup

A. Kesimpulan

Perlindungan konsumen merupakan salah satu penyeimbang keberadaan pelaku usaha dengan konsumen. Hal ini dimaksudkan agar tidak adanya suatu ketidakadilan ataupun ketidakseimbangan antara pelaku usaha dengan konsumen. Perjanjian baku merupakan salah satu hal yang dilarang dalam UUPK. keberadaan perjanjian baku ini menjadikan masyarakat dirugikan dalam berbagai hal. Adanya perjanjian baku ini menjadikan perlindungan konsumen di Indonesia tidak berjalan sempurna. Masih banyak pelaku

usaha yang menggunakan klausula baku dalam berbagai hal. Klausula baku merupakan salah satu bentuk masih adanya ketidakseimbangan antara pelaku usaha dengan konsumen. Perlunya peningkatan perlindungan konsumen di Indonesia. Peningkatan perlindungan tersebut dilakukan dengan merubah UUPK, pendidikan konsumen, penguatan lembaga perlindungan konsumen. Hal lainnya untuk memperkuat perlindungan konsumen di Indonesia, yaitu dengan memberikan acuan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan kepada adanya perlindungan terhadap hak-hak konsumen.

B. Rekomendasi

Sebagai salah satu bentuk perlindungan konsumen di Indonesia, UUPK harus dirubah, hal ini agar dapat memperkuat kedudukan konsumen dari pelaku usaha. Adapun yang harusnya dirubah atau diperbaiki adalah berbagai substansi dan drafting dalam UUPK, hal ini untuk memberikan kejelasan dalam memberikan perlindungan konsumen di Indonesia. Perbaikan dari sisi drafting dimaksudkan untuk menghindari adanya kesalahpahaman dalam menafsirkan suatu pasal atau substansi dalam UUPK. Peningkatan perlindungan konsumen juga dapat dilakukan dengan penguatan lembaga perlindungan konsumen di Indonesia. Cara lainnya yaitu dengan memberikan pendidikan mengenai hak konsumen kepada masyarakat. selain daripada hal tersebut diatas, maka diperlukan komitmen yang kuat dari Pemerintah bersama dengan DPR RI terhadap perlindungan hak-hak konsumen.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Az Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*, Jakarta: Diadit Media, 2002.
- Bernard L.Tanya, Yoan N. Simanjuntak, Markus Y.Hage, *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2010
- Budiono, Herlien. *Ajaran Umum Hukum Perjanjian dan Penerapannya di Bidang Kenotariatan*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2010.
- Faisal, *Menerobos Positivisme Hukum*, Rangkang Education, Yogyakarta, 2010.
- Mahmud Kusuma, *Menyelami Semangat Hukum Progresif; Terapi Paradigmatik Atas Lemahnya Penegakan Hukum Indonesia*, Antony Lib bekerjasama LSHP, Yogyakarta, 2009.
- Sjahdeini, Sutan Remy. *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang bagi Para Pihak dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*, Jakarta: Institut Bankir Indonesia, 1993.

Jurnal

- Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif: Hukum yang Membebaskan*, Jurnal Hukum Progresif, Vol. 1/No. 1/ April 2005, PDIH Ilmu Hukum UNDIP.
- Ahmad Zaenal Fanani, *Teori Keadilan dalam Perspektif Filsafat Hukum dan Islam*

Internet

- Irfan Salafudin. 2011. *Indonesia Negara Konsumtif Kedua di Dunia*. <http://suaramerdeka.com> diakses tanggal 20 Oktober 2011
- Karunia Asih Rahayu. 2011. "Melawan Klausula Baku Tiket Parkir" <http://www.ylki.or.id>. diakses tanggal 19 Oktober 2011
- Prasko. 2011. *Hak Konsumen* <http://zona-prasko.blogspot.com> diakses tanggal 17 oktober 2011

“kronologis kasus prita mulyasari”, <http://umum.kompasiana.com>, diakses tanggal 10 Januari 2011

“MA tetap Larang Pengelola Parkir Terapkan Klausula Baku” <http://hukumonline.com> diakses tanggal 17 Oktober 2011

“Pengadilan Menangkan Konsumen yang Kehilangan Mobil” <http://hukumonline.com> diakses tanggal 17 Oktober 2011

Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (<http://www.lp3es.or.id> diakses tanggal 19 Oktober 2011)