

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Setiap harinya banyak barang yang diproduksi dan bermunculan berbagai macam jenis jasa yang disediakan untuk memudahkan kehidupan manusia. Seiringan dengan proses tersebut, transaksi ekonomi seperti jual beli juga terjadi antara pelaku usaha dan konsumen dengan jumlah yang tak terhitung dengarn jari. Menurut Pasal 1 Undang-Undang No.8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (UUPK)¹, konsumen merupakan 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. Maka pernyataan “tidak untuk diperdagangkan” berarti konsumen merupakan tangan terakhir dalam transaksi jual beli dimana mereka membeli barang tersebut untuk dipergunakan bukan dijual kembali, karena hal inilah yang menjadi syarat seseorang dapat dikatakan sebagai konsumen. Sedangkan pelaku usaha menurut Pasal 1 ayat 3 UUPK merupakan setiap orang perseorangan atau badan usaha baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.

Dengan berkembangnya zaman mempermudah banyak aspek kehidupan manusia salah satunya dalam bidang ekonomi seperti jual-beli dan penyediaan jasa. Baik pelaku usaha yang menyediakan barang dan jasa ataupun konsumen yang membeli barang atau memakai jasa pelaku usaha memiliki kesempatan yang lebih luas untuk memilih produk atau jasa yang dapat ditemukan di berbagai tempat secara konvensional ataupun daring. Hubungan antara konsumen dan produsen ini sangat dibutuhkan karena mereka layaknya koin berdua sisi sesuai dengan apa yang dikatakan Az Nasution.

¹ Presiden Republik Indonesia, “Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Perlindungan Konsumen,” *Pemerintah Republik Indonesia*, no. 8 (1999): 1–19, <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/45288/uu-no-8-tahun-1999>.

Sesuai dengan pernyataan Az Nasution ini, baik produsen maupun konsumen saling membutuhkan dan hubungan ini akan terus berlangsung selamanya. Lalu, saat terjadinya transaksi antara keduanya akan melahirkan suatu perjanjian yang mengandung kewajiban yang harus dilaksanakan dan hak yang harus didapatkan oleh kedua belah pihak.

Menurut Black's Law Dictionary, "contract adalah perjanjian (an agreement) antara dua orang atau lebih yang menciptakan kewajiban untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu hal yang khusus." Dalam KUHPerdara pasal 1313 menyebutkan bahwa "Suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih." Sedangkan K.M.R.T Tirtodiningrat berkata "perjanjian merupakan perbuatan hukum yang didasari oleh kesepakatan antara kedua belah pihak atau lebih yang akibat hukumnya dapat dipaksakan oleh ketentuan undang-undang yang berlaku." Berdasarkan beberapa pengertian perjanjian yang termuat dalam buku, undang-undang, maupun pendapat para ahli dapat disimpulkan bahwa perjanjian merupakan kesepakatan antara dua orang atau lebih yang memuat hak dan kewajiban serta mengikat secara hukum bagi para pihak yang terlibat.

Dari perjanjian tersebut maka secara otomatis telah terdapat kesepakatan dan persetujuan antara pelaku usaha dengan konsumen. Selanjutnya, hal ini akan menimbulkan perikatan. Menurut Professor Subekti, "Suatu perikatan adalah suatu perhubungan hukum antara dua orang atau dua pihak, berdasarkan mana pihak yang satu berhak menuntut sesuatu hal dari pihak yang lain, dan pihak yang lain berkewajiban untuk memenuhi tuntutan itu." Berdasarkan pernyataan Prof. Subekti dapat diartikan perjanjian menimbulkan perikatan, namun bukan berarti perikatan hadir hanya karena perjanjian tetapi juga hal lain seperti undang-undang.

Perjanjian yang dibuat harus memuat unsur hak dan kewajiban kedua belah pihak sebagai salah satu syarat sah perjanjian. Syarat sah suatu perjanjian di mata hukum diatur dalam Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum (KUHPerdara), yaitu :

1. Kesepakatan para pihak, artinya para pihak yang terlibat menginginkan perjanjian tersebut terjadi tanpa adanya unsur paksaan, khilaf, ataupun penipuan.
2. Kecapakan para pihak, artinya para pihak yang terlibat cakap untuk membuat perjanjian sebagaimana diatur dalam hukum.
3. Mengenai suatu hal tertentu, artinya perjanjian harus mengatur hak dan kewajiban para pihak dan menjelaskan apa yang diperjanjian secara rinci.
4. Sebab yang halal, artinya perjanjian terjadi dikarenakan alasan yang tidak bertentangan dengan undang-undang, norma, dan ketertiban umum.

Selain syarat sah, dalam perjanjian terdapat asas-asas yang dijadikan landasan dalam membuat perjanjian. Salah satu asas yang harus termuat dalam perjanjian adalah asas keseimbangan. Asas ini berarti dalam perjanjian, posisi para pihak yang terlibat harus setara atau seimbang guna mencegah ketimpangan hak dan kewajiban. Namun tidak semua pelaku usaha melaksanakan hal ini, banyak terjadi pelaku usaha melemahkan posisi konsumen dalam perjanjian baku yang dibuatnya dan dapat ditemukan secara luas dalam kehidupan sehari-hari.

Perjanjian baku yaitu perjanjian yang berisi syarat-syarat yang sudah distandarkan pada suatu format perjanjian yang telah dicetak, berupa formulir untuk kemudian diberikan kepada pihak lainnya untuk disetujui, hal inilah yang disebut sebagai perjanjian baku . Perjanjian ini sebenarnya hadir untuk memberikan kemudahan dalam kegiatan transaksi dan efisiensi waktu serta biaya bagi penjual dan konsumen agar kedua belah pihak tidak perlu mengeluarkan ekstra waktu dan uang untuk bertemu dan membuat perjanjian bersama.

Walaupun perjanjian ini hadir dengan tujuan yang memudahkan kedua belah pihak dalam bertransaksi , namun seringkali terjadi perjanjian baku menyebabkan permasalahan yang mengancam posisi konsumen dikarenakan pelaku usaha sebagai satu-satunya pihak membuat isi dan syarat-syarat dari perjanjian tanpa melibatkan konsumen. Syarat-syarat ini merupakan hasil pemikiran tunggal pelaku usaha maka disebut sebagai klausula baku.

Klausula baku yang termuat di perjanjian sangat merugikan konsumen yang posisinya lebih lemah jika dibandingkan dengan pelaku usaha. Posisi konsumen semakin lemah saat beban yang seharusnya dipikul oleh pelaku usaha,

dengan adanya klausula tersebut menjadi beban konsumen karena pelaku usaha berusaha untuk meringankan, mengurangi, bahkan menghapus tanggungjawabnya akan kerugian. Pembebanan tanggungjawab pelaku usaha kepada konsumen ini dapat disebut dengan klausula eksonerasi, biasanya dimuat dalam perjanjian baku sebagai klausula tambahan atas unsur esensial dari suatu perjanjian. Contoh dari klausula ini yang dapat kita temukan dalam kehidupan sehari-hari seperti, “pelaku usaha tidak menanggung segala kehilangan di area parkir pertokoannya,” “barang yang sudah dibeli tidak dapat ditukar,” atau “barang pecah berarti membeli,” “kerusakan selama pengiriman merupakan tanggungjawab konsumen,” klausula-klausula tersebut dengan jelas menguntungkan bagi pelaku usaha namun konsumen dirugikan dan haknya dirampas.

Dalam perjanjian baku, asas kebebasan membuat kontrak seakan-akan dijadikan celah bagi pelaku usaha untuk bertindak semaunya dan tidak menempatkan posisi konsumen dengan seimbang. Padahal posisi yang seimbang merupakan salah satu unsur yang harus diperhatikan dalam suatu perjanjian. Posisi konsumen yang timpang dari pelaku usaha akan memberikan kerugian bagi konsumen, haknya tidak sepenuhnya terpenuhi dan tidak mencerminkan perjanjian yang sehat. Dapat dikatakan terdapat unsur penipuan karena tidak adanya kejujuran oleh pelaku usaha.

Klausula baku sendiri diatur Pasal 18 UUPK. Dalam pasal tersebut mengandung mengenai macam-macam klausula baku yang diperbolehkan dan tidak diperbolehkan di mata hukum. Pengaturan mengenai klausula baku oleh pemerintah mempunyai tujuan agar penggunaan klausula baku dapat terkontrol dan tidak dimuat secara asal dan semena-mena. Namun, pada kenyataannya klausula baku yang melanggar undang-undang masih dapat ditemukan dimana-mana dengan mudah dan pelaku usaha seolah menutup mata mengenai aturan hukum yang ada demi kepentingan pribadi.

Penggunaan klausula baku yang semena-mena tentu saja menimbulkan konflik antara pelaku usaha dan konsumen, untuk mengatasi ini pemerintah membuat aturan mengenai pengawasan peredaran perjanjian baku di tengah masyarakat. Pengawasan akan pencantuman klausula baku merupakan tanggungjawab Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) yang diatur

dalam Pasal 52 poin C UUPK. Dalam pasal tersebut bermakna bahwa BPSK melakukan pengawasan akan pencantuman klausula baku dalam suatu perjanjian untuk melihat bahwa penggunaan klausula baku sesuai dengan undang-undang. Namun fakta di lapangan, terlihat BPSK belum maksimal dalam melakukan pengawasan akan pencantuman klausula baku pada suatu perjanjian. BPSK lebih cenderung berperan pasif dan menunggu adanya keluhan masuk baru melakukan pengawasan pencantuman klausula baku. Padahal tugas ini diatur dalam undang-undang langkah preventif yang mencegah adanya pelanggaran pencantuman klausula baku dalam perjanjian.

Sikap pasif yang dilakukan oleh BPSK berdampak pada dengan mudah beredar klausula baku dan menyulitkan konsumen untuk mendapatkan barang atau jasa dengan bebas namun tetap terjamin haknya. Apalagi kebebasan konsumen dalam bertransaksi seperti dibatasi ruang geraknya dengan adanya prinsip “take it or leave it” yang artinya konsumen dapat menerima barang atau jasanya yang ditawarkan dengan memenuhi persyaratan yang sudah dibuat pelaku usaha atau menolak perjanjian dan tidak mendapatkan apapun. Hal ini semakin menyulitkan konsumen yang posisinya sudah lemah dan merampas kebebasannya dalam bertransaksi dengan bebas.

Satu sisi tugas pengawasan klausula baku yang tidak berjalan membuat posisi BPSK semakin dipertanyakan, karena untuk apa tugas tersebut dicantumkan jika tidak berjalan dengan baik. Apalagi BPSK merupakan satu-satunya lembaga yang mempunyai wewenang dalam pengawasan klausula baku secara general. Maka dari itu, tugas pengawasan klausula baku BPSK harus dikaji lagi untuk melihat apa yang menjadi hambatan BPSK dalam menjalankan tugasnya serta menemukan solusi agar BPSK dapat berkeja dengan lebih efektif.

B. Rumusan Masalah

1. Faktor apa saja yang menjadi kendala bagi BPSK dalam menjalankan tugas pengawasan klausula baku?
2. Bagaimana ketidakmampuan BPSK dalam mengawasi klausula baku mempengaruhi hak dan posisi konsumen

C. Tujuan Penelitian

- 1) Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui apa yang menjadi penghalang BPSK dalam mengawasi klausula baku.
 - b. Untuk mengetahui dampak dari tidak berjalannya pengawasan klausula baku terhadap konsumen.
- 2) Manfaat Penelitian
- a. Manfaat Akademis
Penulis berharap penelitian ini dapat membantu dalam pengembangan Ilmu Hukum Khususnya Hukum Perlindungan Konsumen.
 - b. Manfaat Praktis
Penulis berharap penelitian dapat berguna dan menjadi bahan pembelajaran bagi peneliti lain. Selain itu, Penulis berharap penelitian dapat menjadi bahan bacaan bagi akademika Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional Jakarta dan masyarakat luas.

D. Jenis Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penlitin hukum normatif yaitu penelitian menggunakan tinjauan pustaka yang mengacu pada studi terlebih dahulu dengan cara meneliti dan menganalisa bahan utama dan bahan sekundernya sebagai data pendukung.

2. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang digunakan adalah dengan statute approach atau pendekatan undang-undang yang disertakan analisis aturan hukum terkait.

3. Sumber Data

Dalam penelitian ini menggunakan tiga jenis sumber data yaitu :

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum utama yang sifatnya autoritatif, meliputi perundang-undangan yang mengikat dan dokumen resmi yang disahkan oleh pihak berwenang. Bahan hukum tersebut terdiri atas :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 145;
- 2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;

3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen;

4) Surat Edara OJK

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer atau memberikan data pendukung yang berasal dari buku-buku ilmu hukum, penelitian atau thesis, jurnal, atau lainnya yang berkaitan dengan topik yang dibahas.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan hukum yang memberikan penjelasan mengenai hukum primer dan sekunder yang terdiri dari Kamus Besar Bahasa Indonesia, kamus hukum, ensiklopedia, internet dan lainnya.

4. Cara Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data secara studi kepustakaan dengan mempelajari data primer dan data sekunder yang berasal dari dokumen atau bahan kajian sebelumnya yang terkait dengan topik penelitian.

5. Teknik Analisis Data

Analisis data adalah kegiatan menguraikan, membahas, menafsirkan temuan-temuan penelitian dengan prespektif atau sudut pandang tertentu yang disajikan dalam bentuk narasi. Kegiatan analisis ini merupakan proses untuk merumuskan kesimpulan atau generalisasi dari pertanyaan penelitian yang diajukan. Analisis data dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif, dimana sumber data yang berupa bahan hukum tersebut dikumpulkan dan disusun secara sistematis untuk di analisis kemudian menafsirkannya dan penarikan kesimpulan.