

# **Laundry Q: Korelasi Antara Ancaman Klausula Baku dan Kritik Terhadap Undang-Undang Perlindungan Konsumen**

Oleh: Rahmat

## ***Abstract***

*Standard clauses are an accumulation of business and non-business factors, and follow a uniform pattern. The principles of consumer protection contract, either introduced by Law No. 8 /1999 or by experts, have yet to contain standard contracts and clauses. As a result, even though Laundry Q combined three principles of the contract, the composition of standard clauses consist of exonerated and prohibited clauses. Besides containing the internal weakness, this law has weak supervision not to mention law enforcement. Standard clauses only covers a small part of clauses on the formulation of business actors. The executive and legislative body should act. Certified standard clauses, the revision of Article 18 of Law No. 8 /1999, and judicial review of this article by the Constitutional Court needs to be done.*

*Keywords: Principles of contracts, standard clauses, prohibited clause, the exonerated clause, Laundry Q, Article 18 of Law No. 8 / 1999 on Consumer Protection*

## **A. Pendahuluan**

Dalam disertasinya yang sudah dibukukan, Hernoko mengatakan suatu kontrak berawal dari perbedaan atau ketidaksamaan kepentingan para pihak (Hernoko, 2009: 33-36). Kontrak mempertemukan dan mengawal kesetaraan kepentingan, mengadili dan membebaskan para pihak dari ketidakadilan. Kontrak meniscayakan kebebasan, sebab hanya melalui kebebasan para pihak akan berkedudukan seimbang dan berkeadilan. Penyimpangan dari asas kebebasan berkontrak dapat menimbulkan sanksi perdata dan pidana (Shofie, 2009: 33-36). Namun di dalam praktik kontrak modern, banyak ditemukan model kontrak baku yang cenderung berat sebelah, tidak seimbang, dan tidak adil (Hernoko, 2009: 33-36), karena isinya telah diformulasikan oleh satu pihak dalam bentuk formulir-formulir (Sastrawidjaja, 2005: 175). Hanya

segelintir hal saja yang biasanya belum dibakukan<sup>1</sup>. Aturan atau ketentuan atau syarat sebuah kontrak merupakan klausula yang menentukan hubungan antara pelaku usaha dan konsumen, hak dan kewajiban. Kalau klausula kontrak telah dipersiapkan dan ditetapkan lebih dahulu oleh pelaku usaha, sementara konsumen hanya diminta menyetujui dan memenuhinya saja, maka klausula itu disebut klausula baku. Pasal 1 ayat 10 UU Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen menyatakan:

“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.”

Pembakuan klausula cenderung menimbulkan masalah. Pertama, karena klausula baku seringkali merugikan pihak yang berada pada posisi lemah dan, kedua, karena kesulitannya untuk mewujudkan asas kebebasan, keseimbangan, dan keadilan bagi para pihak. Jika menyimpangi asas kebebasan berkontrak, maka klausula baku bertentangan dengan Pasal 1338 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata). Jika menyimpangi asas keseimbangan dan keadilan, maka klausula baku bertentangan dengan Pasal 2 Undang-Undang (UU) Nomor 8 Tahun 1999. Tidak menutup kemungkinan klausula baku yang disodorkan di sekeliling masyarakat, dan disetujui untuk memenuhi hajat keseharian, misalnya menyuci pakaian (laundry), adalah klausula baku yang tidak melindungi kepentingan konsumen. Klausula baku Laundry Q yang bertempat di Kota Pontianak, misalnya, dirumuskan tanpa melibatkan konsumen. Terhadap isi dan format klausula itu, konsumen tidak diberi kesempatan untuk mengusulkan perubahan. Konsumen cukup memberikan persetujuan dengan cara menandatangani kontrak baku dan klausula baku yang sudah tersedia.

Klausula baku Laundry Q tentunya dibuat dan dirumuskan dengan alasan-alasan tertentu yang disesuaikan dengan faktor kepentingan dan rasionalitas bisnis. Namun klausula yang disodorkan kepada konsumen itu tidak dapat mengelak dari penilaian normatif UU Nomor 8 Tahun 1999. Sebabnya ialah karena pelaku usaha wajib mematuhi ketentuan-ketentuan tentang klausula baku seperti disebutkan dalam Pasal 18 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) UU Nomor 8 Tahun 1999. Ketakterelakkan normatif belum sepenuhnya membuktikan UU tersebut serba lengkap, serba sempurna, dalam rangka melindungi kepentingan konsumen. Kelemahan suatu peraturan hukum, atau peraturan perundang-undangan, sedari awal sudah disadari oleh para ahli hukum, bahkan oleh para perumus (legislator) sendiri. Tak mengherankan jikalau suatu peraturan bisa diubah, direvisi, dibatalkan, dicabut, dihapus, dan berbagai bentuk kemungkinan legalitas lainnya. Konon pula objek yang diaturinya bersifat dinamis dan berubah mengikuti perkembangan seperti halnya perlindungan konsumen.

---

<sup>1</sup> Misalnya jenis, harga, jumlah, tempat, waktu dan spesifikasi lain dari objek perjanjian. Sutan Remy Sjahdeni, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*, (Jakarta: Institut Bankir Indonesia, 1993), 66.

Dilemanya adalah UU Nomor 8 Tahun 1999 merupakan satu-satunya peraturan perundang-undangan yang tersedia, masih berlaku hingga sekarang, dan oleh karenanya paling tepat, untuk mengeksaminasi klausula baku, sementara pada saat yang sama suatu peraturan perundang-undangan memendam kelemahan. Keadaan dipersulit oleh lemahnya peranan institusi pemerintahan, yang berwenang dan berhubungan langsung dengan kegiatan usaha milik masyarakat, dalam memberikan jaminan terhadap ancaman klausula baku yang tidak melindungi konsumen. Sudah semestinya dilema korelatif ini menemukan jalan keluar. Tujuan pokoknya ialah melindungi konsumen, pelaku usaha, dan pihak lain yang berkepentingan, baik melalui klausula baku maupun melalui UU Nomor 8 Tahun 1999.

## **B. Klausula Baku: Teori, Asas, Norma dan Bukti Ilmiah**

Mewaspadaai klausula baku, secara teoritis, adalah kewaspadaan untuk melindungi konsumen. Pepatah lama, bahwa pembeli (konsumen) bagaikan sang raja, hendak diwujudkan lagi setelah pelaku usaha merajai tahta kontrak dan klausula bisnis modern. Kewaspadaan teoritis untuk melindungi konsumen muncul dari pengalaman pahit bisnis dan industri, kemudian menyita perhatian studi-studi hukum. Ada tiga teori terkenal, jikalau bukan paling berpengaruh dalam perlindungan konsumen: *let the buyer beware, the due care theory, dan the privity of contract* (Shidarta, 2000: 50-52). Teori *let the buyer beware* atau *caveat emptor*, yang secara harfiah berarti “biarkan si pembeli berhati-hati”, dianggap embrio kelahiran sengketa transaksi konsumen. Teori ini mengandaikan pelaku usaha dan konsumen berkedudukan seimbang karena dibentuk oleh mekanisme pasar. Proteksi eksternal tak diperlukan. Jika konsumen mengalami kerugian, maka penyebabnya ialah kekeliruan konsumen, karena menurut prinsip keperdataannya pihak yang wajib berhati-hati adalah konsumen. Bukankah klausula baku sudah tersedia! Teori ini mengandung beberapa kelemahan atau kritik. Pertama, peluang pelaku usaha untuk menutup-nutupi informasi produk berkali-kali lebih besar ketimbang ketidakmampuan konsumen mengakses informasi. Kedua, dalih pelaku usaha untuk menjustifikasi dirinya lebih besar ketimbang konsumen.

Teori *The due care theory* menyatakan, pelaku usaha mempunyai kewajiban untuk berhati-hati dalam memasyarakatkan produk (barang/ jasa). Pelaku usaha dapat disalahkan kalau dia terbukti melanggar prinsip kehati-hatian. Kunci perlindungan konsumen terletak pada kemampuan konsumen untuk membuktikan kesalahan pelaku usaha atau pelanggarannya terhadap prinsip tersebut. Masalahnya ialah konsumen mengalami kesulitan untuk membuktikan kelalaian pelaku usaha yang memiliki kekuatan ekonomis, politis dan sebagainya. Kelemahan lain teori *The due care theory* ialah ketidaksesuaiannya dengan hukum pembuktian di Indonesia. “Barangsiapa mendalilkan mempunyai suatu hak atau untuk meneguhkan haknya atau membantah hak orang lain, atau menunjuk pada suatu peristiwa, maka dia diwajibkan membuktikan adanya hak atau peristiwa tersebut” (Pasal 1865 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata). Ketentuan ini jelas menyulitkan konsumen.

Kewajiban pelaku usaha untuk melindungi konsumen sangat ditekankan oleh teori *The privity of contract*, asalkan saja di antara dua pihak telah terjalin hubungan kontraktual. Kewajiban melindungi konsumen diakibatkan oleh kontrak. Kontrak akan mendasari dan membatasi kewajiban pelaku usaha. Hal di luar rumusan kontrak

tidak dapat dimintakan pertanggungjawabannya. Kendati sangat memperhatikan kosumen, namun teori *The privity of contract* memiliki kelemahan. Pertama, sebuah kontrak seringkali dibuat berdasarkan kemauan pelaku usaha. Kontrak baku dan klausula baku adalah bukti ketidakberdayaan konsumen menghadapi dominasi pelaku usaha. Kedua, pelaku usaha berpeluang menghilangkan kewajiban yang seharusnya dibebankan kepadanya. Ketiga, pelaku usaha bisa saja hanya merumuskan kesalahan prinsipil dalam kontrak, sedangkan kesalahan lain, yaitu kesalahan fatal menurut konsumen, dianggap kesalahan kecil. Klausula baku seringkali memuat subjektifikasi kesalahan, yaitu kesalahan perspektif pelaku usaha sendiri.

Mewaspadaai klausula baku bukan dengan semata-mata mengembalikan konsumen sebagai raja, melainkan dengan memeriksa asas-asas hukum kontrak yang mendasarinya. Tidak ada hukum tanpa asas-asas hukum, baik karena asas-asas tersebut memberikan makna etis peraturan hukum maupun tata hukum (Shofie, 2002: 25). Prof. Dr. Satjipto Rahardjo, menurut Shofie, mengibaratkan asas hukum seperti “jantung” peraturan hukum. Dalam pembahasan asas hukum kontrak, menurut Hernoko, Niewenhius berpendapat asas hukum berfungsi sebagai pembangunan sistem, menciptakan sistem check and balance, mempengaruhi hukum positif, dan mengarah pada proses keseimbangan (Hernoko, 2009: 22). Hukum memang mengenal beberapa asas yang mendasari perjanjian secara umum, dan kontrak khususnya. *Pertama*, asas kebebasan berkontrak. Setiap orang bebas membuat perjanjian dengan siapapun, apapun isinya, apapun bentuknya, sejauh tidak melanggar undang-undang, ketertiban umum, dan kesusilaan (Rahardjo, 2009: 43). Makna kata “setiap orang” bukan merujuk pada pribadi atau individu tertentu, melainkan antar pribadi atau antar individu. Prinsip kebebasan berkontrak memberikan kebebasan bagi para pihak untuk (1) membuat atau tidak membuat perjanjian; (2) mengadakan perjanjian dengan siapapun; (3) menentukan isi perjanjian, pelaksanaan dan persyaratannya, dan (4) menentukan bentuk perjanjian (lisan dan tulisan) (Salim. H.S, 2003: 9). Jadi di dalam kontrak para pihak mempunyai kedudukan seimbang dan berkeadilan, aturan yang mengikat, dan wajib ditaati oleh para pihak yang membuatnya.

*Kedua*, asas konsensualisme. Suatu kontrak sudah sah dan mengikat ketika tercapai kata sepakat, tentunya selama syarat sahnya kontrak sudah terpenuhi (Fuadi, 1999: 30). Karakter universal dari asas konsensualisme terletak pada unsur kesepakatan, yang dibentuk oleh penawaran dan penerimaan (Hernoko, 2009: 107), sekalipun kedua pihak mengabaikan unsur-unsur formalitas kontrak. Ketiga, asas daya mengikat kontrak (*pacta sunt servanda*). Suatu kontrak yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya (Pasal 1338 ayat (1) Kitab Undang-undang Hukum Perdata). Menurut Hernoko, pengertian “berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya” menunjukkan bahwa undang-undang sendiri mengakui dan menempatkan posisi para pihak sejajar dengan pembuat undang-undang (Hernoko, 2009: 110). Keempat, asas itikad baik. Perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik (Pasal 1338 ayat (3) Kitab Undang-undang Hukum Perdata). Salim membagi itikad baik menjadi dua. Pertama adalah itikad baik yang nisbi. Artinya, itikad baik dapat dilihat dari sikap dan tingkah laku seseorang. Kedua adalah itikad baik yang mutlak. Artinya, penilaian

terhadap itikad baik diletakkan pada akal sehat dan keadilan, dan dibuat ukuran seobjektif mungkin untuk menilai keadaan tersebut (Salim. H.S, 2003: 11). Rusli berpendapat, itikad baik adalah kejujuran dalam fakta, dalam tindakan, atau dalam transaksi yang bersangkutan (Rusli, 1993: 120).

*Kelima*, asas proporsionalitas. Asas proporsionalitas berarti asas yang mendasari pertukaran hak dan kewajiban para pihak sesuai proporsi atau bagiannya. Proporsionalitas pembagian hak dan kewajiban diwujudkan dalam seluruh proses hubungan kontraktual, baik pra melakukan kontrak, pembentukan kontrak, hingga pelaksanaan kontrak. Asas proporsionalitas tidak menyoal keseimbangan hasil, tetapi lebih menekankan proporsi pembagian hak dan kewajiban antar pihak (Hernoko, 2009: 29, 293). Menurut Hernoko, asas proporsionalitas pada dasarnya merupakan perwujudan doktrin “keadilan berkontrak” yang mengoreksi dominasi asas kebebasan berkontrak yang dalam beberapa hal justru menimbulkan ketidakadilan (Hernoko, 2009: 73). Dalam kontrak komersial, asas proporsionalitas memiliki 3 (tiga) fungsi, yaitu (1) menjamin terwujudnya negoisasi kontrak yang fair, yang dilakukan pada tahap pra kontrak, (2) menjamin kesetaraan hak serta kebebasan menentukan isi kontrak, yang dilakukan pada tahap pembentukan kontrak, dan (3) menjamin terwujudnya distribusi pertukaran hak dan kewajiban sesuai proporsinya, yang dilakukan dalam pelaksanaan kontrak. Hernoko selanjutnya berpendapat, jika terjadi kegagalan pelaksanaan kontrak, maka kadar kesalahan harus diukur berdasarkan asas proporsionalitas, sehingga kesalahan kecil (*minor important*) tidak serta merta berakibat pada pemutusan kontrak, atau pembebanan ganti rugi terhadap pihak lain (Hernoko, 2009: 293-294). Fungsi-fungsi asas proporsionalitas kiranya dapat pua diberlakukan dalam kontrak jasa, karena “... batasan yang jelas mengenai kontrak komersial itu sendiri tidak pernah dijumpai” (Hernoko, 2009: 29) Keenam, asas keseimbangan. Tujuan asas keseimbangan adalah hasil akhir yang menempatkan posisi para pihak seimbang (*equal*) dalam menentukan hak dan kewajiban. Hasil akhir merupakan pembeda utama asas keseimbangan dari asas proporsionalitas. Oleh karena itu, untuk menyeimbangkan posisi para pihak, intervensi dari otoritas negara (pemerintah) sangat kuat (Hernoko, 2009: 61, 66-67). Selain mengatur ketentuan klausula baku dan menyebutkan lima asas perlindungan konsumen, yaitu asas manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan dan keselamatan konsumen serta kepastian hukum (Pasal 2 UU Nomor 8 Tahun 1999)<sup>2</sup>, UU Nomor 8 Tahun 1999 juga mengatur hak (konsumen<sup>3</sup> dan pelaku

<sup>2</sup> Rumusan ini dirinci oleh Penjelasan Atas UU Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Asas manfaat dimaksudkan untuk mengamanatkan bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat dan sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha. 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. Asas keseimbangan dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan kepentingan konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah dalam arti materiil dan spiritual. 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. Asas kepastian hukum dimaksudkan agar baik pelaku usaha maupun konsumen mentaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, serta negara menjamin kepastian hukum.

<sup>3</sup> Pasal 4 UU Nomor 8 Tahun 1999 menyatakan hak konsumen adalah: a. Hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan mengkonsumsi barang dan/atau jasa; b. Hak untuk memilih barang dan/atau

usaha<sup>4</sup>) dan kewajiban (konsumen<sup>5</sup> dan pelaku usaha<sup>6</sup>). Menurut alkostar, UU Nomor 8 tahun 1999 merupakan indikator untuk melindungi kepentingan konsumen secara yuridis. Kepastian perlindungan hukum tersebut mengacu pada perlakuan keadilan antara hak konsumen dan pelaku usaha (alkostar, 2000: 327).

Menurut UU Nomor 8 Tahun 1999, tidak semua klausul baku diperbolehkan. Ada klausul baku yang dilarang atau disingkat klausul terlarang. Norma dasar UU yang mengatur klausula terlarang terdapat dalam Pasal 18 ayat (3):

*“Setiap klausula baku yang telah ditetapkan oleh pelaku usaha pada dokumen atau perjanjian yang memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud ayat (1) dan ayat (2) dinyatakan batal demi hukum”.*

Ketentuan-ketentuan mengenai klausula terlarang dijelaskan dalam Pasal 18 ayat (1)<sup>7</sup> dan (2)<sup>8</sup>. Apabila suatu klausul baku sudah dinyatakan batal demi hukum, maka

---

jasa serta mendapatkannya sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan; c. Hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa; d. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan; e. Hak untuk mendapatkan advokasi perlindungan dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut; f. Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen; g. Hak untuk diperlakukan, dilayani secara benar serta tidak diskriminatif; h. Hak untuk mendapatkan kompensasi ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya; i. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

<sup>4</sup> Pasal 6 UU Nomor 8 Tahun 1999 menyatakan hak pelaku usaha adalah: a. Menerima pembayaran sesuai dengan kesepakatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan; b. Mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang tidak beritikad baik; c. Hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen; d. Hak untuk rehabilitasi nama baik, apabila secara hukum kerugian konsumen tak terbukti; e. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

<sup>5</sup> Pasal 5 UU Nomor 8 Tahun 1999 menyatakan kewajiban konsumen adalah: a. Membaca dan mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa; b. Beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa; c. Membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati; d. Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

<sup>6</sup> Pasal 7 UU Nomor 8 Tahun 1999 menyatakan kewajiban pelaku usaha adalah: a. Beritikad baik dalam melakukan usaha; b. Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta menjelaskan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan; c. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar, jujur dan tidak diskriminatif; d. Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi atau diperdagangkan berdasarkan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku; e. Memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji dan/atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau yang diperdagangkan; f. Memberi kompensasi ganti rugi dan/atau penggantian, atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan; g. Memberi kompensasi ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

<sup>7</sup> “(1) 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 tindakan sepihak yang berkaitan dengan barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran; f. Mengatur perihal pembuktian atas hilangnya kegunaan barang atau pemanfaatan jasa yang dibeli oleh konsumen; g. Memberi hak kepada pelaku usaha untuk mengurangi manfaat jasa atau mengurangi harta kekayaan konsumen yang menjadi obyek jual beli jasa; h. Menyatakan tunduknya konsumen kepada peraturan yang berupa aturan baru, tambahan, lanjutan dan/atau perubahan lanjutan

kontrak yang disepakati oleh pelaku usaha dan konsumen juga dinyatakan batal. Pembatalan merupakan wewenang lembaga peradilan atau lembaga peradilan khusus yang ditunjuk untuk melaksanakannya.

Jika klausula baku hendak dihindarkan dari klausula terlarang, maka “Pelaku usaha wajib menyesuaikan klausula baku yang bertentangan dengan Undang-undang ini”<sup>9</sup> Namun demikian, klausula terlarang adalah salah satu klausula yang dikenal dalam norma perlindungan konsumen. Mengingat sebuah UU bersifat membatasi, maka karakteristik klausula terlarang juga terbatas. Studi-studi hukum perlindungan konsumen mengenalkan dan menambahkan klausula lain, yaitu klausula eksonerasi, yang dipandang lebih luas dan mampu melindungi konsumen dari klausul-klausul baku yang tidak melindungi konsumen. Menurut Shidarta, klausula eksonerasi adalah klausula yang mengandung kondisi membatasi atau bahkan menghapus sama sekali tanggungjawab yang semestinya dibebankan pada para pihak; produsen/penyalur produk (penjual) (Shidarta, 2000: 20). Rijken, seperti dikutip Miru dan Yudo, mendefinisikan klausula eksonerasi sebagai:

*“Klausula yang dicantumkan dalam suatu perjanjian dengan mana satu pihak menghindarkan diri untuk memenuhi kewajibannya membayar ganti rugi seluruhnya atau terbatas yang terjadi karena inkar janji atau perbuatan melanggar hukum”* (Miru dan Yudi, 2007: 114).

Indikator klausula eksonerasi adalah klausul yang sangat merugikan konsumen yang umumnya memiliki posisi lemah jikalau dibandingkan dengan pelaku usaha. Unsur fundamental klausula eksonerasi semacam ini<sup>10</sup> belum atau tidak terakomodir dalam UU Nomor 8 Tahun 1999. Perhatikan Tabel 1 di bawah.

Tabel 1

Ciri Utama Klausula Terlarang dan Klausula Eksonerasi

No	Klausula Terlarang	Klausula Eksonerasi	Contoh
1	Pengalihan Tanggung Jawab	-	Kekurangan harga jual barang jaminan yang dilakukan oleh pelaku usaha menjadi tanggung jawab konsumen
2	Mengatur Beban	-	Jika terjadi perbedaan, maka

yang dibuat sepihak oleh pelaku usaha dalam masa konsumen memanfaatkan jasa yang dibelinya; i. 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.”

<sup>8</sup> (2) Pelaku usaha dilarang mencantumkan klausula baku yang letak atau bentuknya sulit terlihat atau tidak dapat dibaca secara jelas, atau yang pengungkapannya sulit dimengerti”.

<sup>9</sup> Pasal 18 ayat (4) UU Nomor 8 Tahun 1999.

<sup>10</sup> “Klausula yang biasanya dimuat dalam perjanjian sebagai klausula tambahan atas unsur esensial dari suatu perjanjian, pada umumnya ditemukan dalam perjanjian baku. Klausula tersebut merupakan klausula yang sangat merugikan konsumen yang umumnya memiliki posisi lemah jika dibandingkan dengan produsen, karena beban yang seharusnya dipikul oleh produsen dengan adanya klausula tersebut menjadi beban konsumen.” Ahmadi Miru dan Sutarman Yudi, Hukum Perlindungan Konsumen, 114.

	Pembuktian		perhitungan kami dianggap benar
3	Pengaburan bentuk/isi	-	Kelebihan dari harga jual barang jaminan yang dilakukan oleh pelaku usaha akan disampaikan kepada konsumen
4	-	Pembatasan Tanggung Jawab	Film yang hilang/ rusak diganti sebesar 1 rol film
5	-	Penghilangan Tanggung Jawab	Hilang/Kerusakan barang di luar tanggung jawab kami
6	-	Merugikan Konsumen	Setelah barang yang dibiayai konsumen terpasang, barang tersebut menjadi hak dan di bawah wewenang kami
7	-	Melemahkan Posisi Konsumen	Konsumen berjanji menerima segala kondisi pelayanan sesuai kemampuan pelaku usaha

Keterangan:

1. Dalam pengalihan tanggung jawab semestinya pelaku usaha yang bertanggungjawab terhadap kekurangan nilai barang, sebab pelaku usaha yang melakukan, misalnya, penaksiran dan pelelangan barang, bukan konsumen.
2. Pengaburan bentuk antara lain ditulis dengan huruf kecil, warna yang sama dengan tulisan lain, dan biasanya diletakkan pada posisi yang sulit dibaca.
3. Pengaburan isi antara lain ditulis tanpa menentukan waktu dan cara.

Adalah menarik, klausula terlarang dan klausula eksonerasi juga merupakan masalah dalam usaha-usaha yang dijalankan oleh pemerintah. Penelitian Rahmat, “Analisa Yuridis Terhadap Klausula Baku Dalam Implementasi Kontrak Bisnis (Suatu Kajian Perspektif Hukum Perlindungan Konsumen),” dapat dijadikan contoh (Rahmat, 2006). Rahmat menganalisis klausula baku yang dibuat oleh beberapa institusi pemerintahan yang bergerak di sektor ekonomi, yaitu Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM), Perseroan Terbatas Perusahaan Listrik Negara (PT PLN), Perseroan Terbatas Telekomunikasi (PT Telkom), dan Perusahaan Umum (Perum) Pegadaian. Dengan menggunakan perspektif hukum perlindungan konsumen, Rahmat mengembangkan pertanyaannya tentang implikasi hukum dari klausula baku yang dibuat oleh beberapa perusahaan lembaga pemerintah tersebut. Tesis ini menggunakan pendekatan normatif, berpijak pada aspek norma (aturan tertulis), dan berfokus pada kajian sistematika hukum. Jenis penelitiannya adalah penelitian kepustakaan. Hasilnya ialah bahwa beberapa klausul baku dalam kontrak yang



dibuat oleh institusi-institusi pemerintah tersebut berindikasi klausula terlarang, dan termasuk juga klausula eksenorasi (klausula berat sebelah).

Rahmawati meneliti klausula baku dalam kontrak pemasangan saluran air PDAM Kota Pontianak (Rahmawati, 2013). Sebagaimana Rahmat, Rahmawati menggunakan perspektif UU Perlindungan Konsumen, dan menambahkan spesifikasi perspektual. Rumusan pertanyaan penelitian Rahmawati, oleh karenanya, lebih khusus. “Bagaimanakah kontrak baku yang dibuat oleh PDAM Kota Pontianak ditinjau dari asas keseimbangan dan Hukum Perlindungan Konsumen?” Penelitian yang menggunakan metode pendekatan normatif dengan berpijak pada aspek norma hukum ini menyimpulkan, bahwa antara PDAM Kota Pontianak dan pelanggan terjalin kontrak yang tidak seimbang. Menarik diingat, penelitian Rahmawati dilakukan setelah pemberlakuan UU Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen mencapai usia 14 (empatbelas) tahun.

Klausula terlarang dan klausula eksonerasi ternyata muncul dalam kontrak-kontrak baku rumusan perusahaan pemerintah. Pemerintah semestinya telah mengetahui dan menjadi pelopor rumusan klausula baku yang bebas dari klausula terlarang dan tentunya bebas dari klausula eskonerasi. Kepeloporan menjadi krusial bagi usaha-usaha masyarakat, baik usaha kecil atau mikro, menengah, maupun atas. Sayangnya, klausula terlarang dan klausula eksonerasi sudah menjalar ke dalam usaha kecil milik masyarakat seperti dibuktikan oleh seorang mahasiswa yang meneliti kontrak baku yang dibuat dan digunakan oleh Luxor Laundry & Dry Clean, yang beralamat di Kompleks Meranti Indah Pontianak (Mursalin, 2012). Hasil penelitian Mursalin menyatakan Luxor Laundry telah melanggar aspek-aspek perlindungan konsumen, karena ditemukan ketidakseimbangan (hak dan kewajiban) kontrak, dan diberlakukannya klausula terlarang dan klausula eksonerasi. Dia bahkan menyatakan kontrak baku Luxor Laundry melanggar hukum Islam.

Jadi beberapa upaya pembuktian ilmiah tentang klausula baku yang berhasil dilacak bertemu pada kesimpulan normatif-positivistis yang seragam, bahwa klausula baku sektor jasa telah melanggar asas keseimbangan, menggunakan klausula terlarang dan klausula eksonerasi. Konsumen belum terlindungi. Bukti-bukti ilmiah itu akan dilanjutkan dengan upaya menemukan faktor atau penyebab dilema “akut” klausula baku sektor jasa, baik faktor internal, yang bisa diselesaikan oleh pelaku usaha, maupun faktor eksternal, yang berada di luar kendali pelaku usaha. Klausula baku Laundry Q akan dijadikan contoh<sup>11</sup>. Dengan menggunakan metode normatif-kritis<sup>12</sup>, dilema akut klausula baku diharapkan menemukan jalan keluar.

---

<sup>11</sup> Diperlukan waktu 6 (enam) bulan, Juni-Desember 2014, untuk meneliti klausula baku Laundry Q.

<sup>12</sup> Metode normatif-kritis berarti suatu prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan prinsip-prinsip logis ilmu hukum secara kritis. Prinsip-prinsip logis yang dimaksud pertama-tama merujuk pada paradigma positivistis dalam ilmu hukum. Artinya, mencermati apa yang dinyatakan oleh peraturan perundang-undangan terlebih dahulu, yaitu UU Nomor 8 Tahun 1999. Karakteristik paradigma positivistis dalam studi hukum memang mengutamakan telaah tekstual. Prinsip berikutnya ialah melakukan analisis kritis terhadap peraturan perundang-undangan tersebut. Prinsip kritis di sini dipahami secara terbatas, yaitu menemukan keterbatasan dan/atau “kelemahan” suatu peraturan perundang-undangan jikalau dihadapkan pada objek tertentu, klausula baku Laundry Q, yang mestinya telah diatur oleh peraturan itu sendiri. Jadi prinsip kritis ini tidak dapat dikacaukan dengan apa yang

### C. Klausula Baku Laundry Q

Laundry Q terletak di Jalan Putri Candramidi Gg. Sukarame No. 26 A Pontianak Sejak didirikan pada tahun 2011, Laundry Q menawarkan jasa kepada masyarakat Kota Pontianak khususnya dan luar Kota Pontianak umumnya. Laundry Q bukan saja melengkapi usahanya dengan fasilitas dan instrumen bisnis ke-laundry-an, melainkan pula dengan syarat legal-formal. Demikianlah Laundry memiliki Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) Kecil, Izin Gangguan, dan Tanda Daftar Perusahaan (Perusahaan Perorangan/PO). Semua dokumen legal-formal ini dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Pontianak. Kelengkapan dokumen legal-formal merupakan daya tarik khas Laundry Q yang dimiliki oleh Faiz Amien Jaya, seorang konsultan usaha laundry di Kota Pontianak. Dari kelengkapan legal-formal dan ketokohan pemilikinya ini bisa muncul dugaan, bahwa Laundry Q berpotensi dijadikan sampel pelaksanaan UU Nomor 8 Tahun 1999.

Laundry Q telah menyediakan terlebih dahulu format, isi dan rumusan kontrak penyucian barang yang galibnya berupa pakaian, entah pakaian luar (misalnya, kemeja), pakaian dalam (misalnya, kaos dalam), dan pakaian ibadah (misalnya, mukenah). Dalam “Nota/Bon Laundry Q” disebutkan berbagai jenis barang lain yang dapat dimintakan jasa penyuciannya kepada Laundry Q. Nota tersebut juga menyediakan kolom jumlah lembar dan ukuran berat barang. Ada tiga kategori biaya pelayanan yang ditetapkan Laundry Q, yaitu biaya standar, biaya ekspres dan biaya kilat.

Calon konsumen yang berminat menggunakan jasa Laundry Q dapat membawa barang, misalnya beberapa lembar pakaian pribadi miliknya, yang hendak dimintakan jasanya kepada Laundry Q, dan membubuhkan tanda tangannya pada format kontrak yang telah disediakan. Tanda tangan konsumen merupakan bukti persetujuannya terhadap semua hal yang telah dirumuskan oleh Laundry Q. Kontrak baku yang ditandatangani oleh konsumen menjadi acuan kedua pihak, sekalipun konsumen tidak terlibat dalam merumuskannya. Dalam Nota/Bon Laundry Q tercantum klausula kontraktual sebagai berikut:

“PERHATIAN: 1. Pengambilan harus membawa nota/bon. 2. Barang hilang/rusak diganti 5x harga laundry. 3. Barang hilang/rusak karena tidak diambil lebih dari 30 hari, tidak ditanggung atau akan disumbangkan. 4. Kerusakan/luntur/mengkerut karena sifat bahan itu sendiri diluar tanggungjawab kami. 5. Hak claim berlaku 24 jam setelah barang diambil. 6. Aturan jaminan diatas tidak dapat diubah dan konsumen dianggap setuju dengan syarat-syarat diatas.”

### D. Faktor Klausula Baku Laundry Q

Ada 4 (empat) faktor yang mendeterminasi Laundry Q merumuskan klausula baku usaha jasanya. Pertama adalah faktor kepentingan bisnis. Bagi Laundry Q, klausula baku merupakan modernisasi bisnis jasa. Dilihat dari perkembangan bisnis jasa, klausula baku adalah bentuk kontraktual yang lebih maju dan relevan dengan perkembangan dan tuntutan jaman. Jasa penyucian pakaian kini berubah ke arah

---

disebut *critical legal studies* (CLS), atau studi kritis hukum, yang bermaksud membongkar berbagai macam kepentingan (interest) dalam peraturan perundang-undangan.

profesional, kontraktual, dan berkarakteristik bisnis. Laundry Q bukan menawarkan jasa buruh atau pembantu penyuci pakaian, melainkan Jasa Layanan Binatu Profesional seperti tercantum dalam Nota/Bon Laundry Q. Oleh karena itu, tujuan utama Laundry Q adalah bisnis. Memang benar, tidak ada larangan hukum untuk memburu keuntungan bisnis. Namun mengambil keuntungan tidak boleh dimanipulasi oleh motif pelaku usaha saja; keuntungan maksimal dengan biaya seminimal mungkin. Relasi antara kepentingan bisnis dan hukum merupakan problem klasik. Di satu sisi, diandaikan kepentingan bisnis lebih dinamis, dan lebih cepat berubah, ketimbang kepastian atau ketaatan terhadap hukum. Di sisi lain, kepentingan bisnis dan kepastian hukum tidak bisa dipisahkan. “Setiap langkah bisnis adalah langkah hukum,” demikian J. Van Kan dan J.H. Beekhuis seperti dikutip Hernoko (Hernoko, 2009: 61). Langkah hukum juga berarti langkah dalam pra, pembentukan, dan pelaksanaan kontrak.

Klausula baku yang dirumuskan terlebih dahulu oleh Laundry Q adalah perwujudan kontraktual yang padanya melekat dimensi bisnis dan hukum. Pada dimensi bisnis, klausula baku menunjang kepentingan bisnis Laundry Q sebagai pengusaha, misalnya kepastian nominal jaminan. Bagi Laundry Q, kalkulasi bisnis seharusnya dipertahankan sedemikian rupa, bahkan dipertahankan dalam rumusan kontrak baku. Maka “...6. Aturan jaminan diatas tidak dapat diubah dan konsumen dianggap setuju dengan syarat-syarat diatas” (lihat Nota/Bon Laundry Q nomor 6). Klausula baku memang berupaya menjelaskan hak dan kewajiban pelaku usaha dan konsumen. Menurut pengalaman Laundry Q, selama ini mayoritas konsumen bisa memahami atau memaklumi kontrak dan klausula baku penyucian itu. Memang pernah ada komplain konsumen yang merasa hak-haknya diabaikan, namun bukan komplain fundamental terhadap kepentingan diri (self-interest) Laundry Q yang diwujudkan dalam kontrak baku yang diyakini sudah memberikan klausul-klausul “terbaik” bagi konsumen.

Sekalipun begitu, karena dirumuskan secara sepihak, klausula kontrak baku Laundry Q sangat sulit menghindari subjektivisme yang melampaui kepentingan konsumen. Subjektivisme kontrak baku seringkali paralel dengan kerugian pihak lain. Dalam Nota/Bon Laundry Q disebutkan, bahwa “...2. Barang hilang/rusak diganti 5x harga laundry”, bukan berdasarkan harga ril atau harga yang adil menurut konsumen dan Laundry Q. Penetapan jumlah itu dimaksudkan untuk melindungi kepentingan konsumen dan Laundry Q sendiri. Jika tidak dipatok, maka sengketa susah ditolak. Klausul nomor 2 itu tampak sejalan dengan ketentuan Pasal 26 UU Nomor 8 Tahun 1999: “Pelaku usaha yang memperdagangkan jasa wajib memenuhi jaminan dan/atau garansi yang disepakati dan/atau yang diperjanjikan.” Kendati demikian, jikalau harga ril barang lebih besar ketimbang harga penggantian barang hilang atau rusak, maka konsumen tetap dirugikan. Sebaliknya, jikalau harga ril barang hilang atau rusak ternyata lebih rendah ketimbang “...diganti 5x harga laundry”, maka Laundry Q akan menderita kerugian. Subjektivisme harga dalam kontrak baku rupanya berpotensi merugikan dua pihak sekaligus.

Faktor kedua adalah efisiensi kontrak. Bagi Laundry Q, klausula baku adalah wujud kontraktual yang efisien untuk mengungkapkan keinginan, penawaran jasa, dan persetujuan konsumen. Efisiensi kontrak ala Laundry Q sejalan dengan kompetisi pasar yang dihadapinya. Konsumen sebenarnya memburu tiga hal, yaitu kecepatan,

bagus, dan murah. Namun ketiga hal ini tidak bisa diperoleh oleh konsumen, dan tidak bisa disiapkan oleh Laundry Q. Oleh karena itu, Laundry Q memberikan preferensi kepada konsumen untuk memilih satu atau dua skala prioritas dari yang dapat diperoleh dan disediakan olehnya. Laundry Q mengistilahkan ketiganya sebagai triangle bisnis. Maka seketika kontrak baku disetujui, seketika itu pula proses bisnis selesai. Sastrawidjaja benar, bahwa alasan semula kontrak baku memang alasan efisiensi dan praktis (Sastrawidjaja, 2005: 176). Ciri khas kontrak semacam itu, menurut Wulansari, ada dua. Pertama, selalu berupa kontrak tertulis yang substansinya dipersiapkan terlebih dahulu dan, kedua, disusun dan dipersiapkan oleh salah satu pihak kemudian diajukan kepada pihak lain untuk diterima secara utuh (Wulansari, 2003: 49). Beberapa studi lain menyebutkan aspek-aspek positif klausula baku, antara lain memudahkan proses dan mekanisme bisnis yang semakin kompetitif. Namun jikalau diuji dengan teori *let the buyer beware*, efisiensi kontrak ala Laundry Q memiliki risiko atau konsekuensi normatif. Salah satu sebabnya ialah konsumen dapat meminta tanggung jawab pelaku usaha tentang kualitas informasi tentang jasa ke-laundry-an yang disodorkan. Kualitas informasi mendeterminasi pilihan konsumen. Informasi dan pilihan merupakan dua jenis hak dari 4 (empat) hak dasar konsumen seperti didaftarkan oleh J.F. Kennedy<sup>13</sup>. Hak-hak dasar konsumen memang sulit diefisiensikan dalam pembakuan klausula secara sepihak.

Faktor ketiga ialah polarisasi kontrak baku. Laundry Q, pelaku usaha itu, memasuki pasar ke-laundry-an yang sudah terlebih dahulu tercipta dan menciptakan hukum-hukumnya sendiri, seperti harga, iklan, dan lain sebagainya. Pasar kompetitif itu juga membentuk pola pembuatan kontrak. Menurut Laundry Q, usaha laundry umumnya mengacu dan menggunakan kontrak yang kurang-lebih sama. Ada banyak contoh klausula baku yang tersebar dan diketahui oleh Laundry Q sebelum secara de facto menjalankan usahanya. Laundry Q semacam melakukan perbandingan klausula baku. Beberapa klausul Laundry Q menyerupai klausula Luxor Laundry & Dry Clean yang menurut hasil penelitian Mursalin tergolong klausula terlarang dan klausula eksonerasi. Perhatikan klausula sebagai berikut:

“PERHATIAN: 1. Pengambilan harus disertai dengan Bon dibayar tunai, 2. Bon ini berlaku selama 40 hari dan Barang yang tidak diambil melebihi batas waktu tersebut tidak menjadi tanggung jawab kami, 3. Tanggung jawab kami atas kerusakan/kehilangan Mak 10 kali pembiayaan pembersihan & barang yang telah diganti menjadi milik kami, 4. Kalim (sich!) berlaku 24 jam setelah pengambilan barang, 5. Kerusakan yang terjadi selama proses pembersihan yang diakibatkan oleh sifat barang seperti luntur, mengkerut/melar atau memudarnya sebagian warna, tidak menjadi tanggung jawab kami” (Mursalin, 2012).

Klausul nomor 1 dan 5 Luxor Laundry di atas, misalnya, sangat sulit dibedakan dengan klausul nomor 1 dan 4 dalam Nota/Bon Laundry Q. Tidak ada maksud mengomparasi klausula. Hal yang hendak ditekankan ialah Laundry Q belum

---

<sup>13</sup> Menurut Kennedy ada 4 (empat) hak dasar konsumen: (1) hak memperoleh keamanan (the right to safety); (2) hak memilih (the right to choose); (3) hak mendapat informasi (the right to be informed); dan (4) hak untuk didengar (the right to be heard). Lihat Rahmadi Usman, *Hukum Ekonomi Dalam Dinamika* (Jakarta: Jambatan, 2000), 205.

merumuskan klausul-klausul baku yang fundamental berbeda dari klausul-klausul baku usaha laundry lain, setidaknya usaha laundry yang pernah menjadi objek penelitian ilmiah. Klausula baku Laundry Q, dengan demikian, merepresentasikan konvensi kontrak, yang relatif seragam, di sektor jasa laundry khususnya. Kendati begitu, Laundry Q masih sanggup menambahkan klausul khas, bahwa "...3. Barang hilang/rusak karena tidak diambil lebih dari 30 hari, tidak ditanggung atau akan disumbangkan." Menurut Laundry Q, kalimat "... akan disumbangkan" merupakan hasil kreasi internal, tidak diadopsi dari tempat lain, dan bertujuan mensubstitusi amal sosial konsumen. Namun, secara keseluruhan, klausula baku Laundry Q adalah klausula adaptif di lingkungannya.

Faktor keempat ialah rendahnya wawasan tentang UU Nomor 8 Tahun 1999. Rendahnya pengetahuan tentang UU tersebut menyebabkan klausula baku Laundry Q lebih banyak mengatur hak ketimbang kewajiban pelaku usaha. Adalah benar, klausula baku qua klausula baku tidak dilarang. Pelaku usaha boleh merumuskan klausula baku sepanjang tidak melawan atau bertentangan dengan peraturan yang ada<sup>14</sup>. Namun karena hak pelaku usaha mendominasi, maka tanggung jawabnya mencuat secara eksklusif. Seorang konsumen memang berhak mengajukan klaim, namun klaim harus sejalan dengan tanggung jawab eksklusif Laundry Q, karena "...5. hak claim berlaku 24 jam setelah diambil." Klausul tentang hak klaim dalam Nota/Bon Laundry Q berarti pembatasan tanggung jawab pelaku usaha. Kalau eksklusivisme mengerucut pada pembatasan tanggung jawab, maka karakteristik imunitatif pelaku usaha biasanya mengerucut pada penghilangan tanggung jawab dan pengalihan tanggung jawab. Contoh karakteristik imunitatif adalah klausul nomor 4 Nota/Bon Laundry Q ("...4. Kerusakan/luntur/mengkerut karena sifat bahan itu sendiri diluar tanggungjawab kami."). Jadi kerusakan atau luntur atau mengkerut disebabkan oleh sebab tunggal, yaitu bahan atau barang itu sendiri, bukan pada jasa profesional Laundry Q. Adalah menarik, Laundry Q secara lisan menyatakan tanggung jawab atas kerusakan, luntur atau mengkerut seyogyanya dikembalikan kepada pembuat barang, yaitu pihak lain, atau produsen barang. Katakanlah pabrik pembuat pakaian. Pernyataan lisan semacam ini, menurut Pasal 18 ayat (1) huruf a UU Nomor 8 Tahun 1999, merupakan pengalihan tanggung jawab pelaku usaha. Untunglah, pengalihan tanggung jawab ini diungkap Laundry Q secara lisan, bukan tulisan.

#### **E. Asas dan Penyimpangan Klausula Baku**

Dalam menjalankan usahanya, Laundry Q mengandaikan dirinya sudah menerapkan "asas kebebasan berkontrak". Sebabnya ialah tidak ada praktek pemaksaan bagi calon konsumen untuk menyetujui kontrak dan klausula baku Laundry Q. Calon konsumen bebas berkehendak sebelum mengambil keputusan. Jadi ada kebebasan merumuskan isi kontrak, ada pula kebebasan melayani dan menentukan konsumen. Kebebasan pertama dipahami sebagai otonomi pelaku usaha, sedangkan

---

<sup>14</sup> Dalam pengertian Widjaja dan Yani, UU Nomor 8 Tahun 1999 tidak melarang pelaku usaha untuk membuat perjanjian baku yang memuat klausula baku atas setiap dokumen dan/atau setiap 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 (1), serta tidak berbentuk sebagaimana dilarang dalam pasal 18 ayat (2). Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003), hlm. 57.

kebebasan kedua dimengerti sebagai kualifikasi yang diterapkan pelaku usaha kepada konsumen. Karena otonomi dan kualifikasi, Laundry Q merasa tidak perlu melibatkan peran konsumen. Kebebasan berkontrak yang dipahami dan dijalankan tidak bertentangan dengan hukum.

Kebebasan berkontrak perspektif Laundry Q menyerupai asumsi *let the buyer beware*, bahwa antara pelaku usaha dan konsumen telah tercipta kedudukan seimbang. Oleh karena itu, kelemahan teori *let the buyer beware* adalah kelemahan kebebasan berkontrak perspektif Laundry Q. Bagi konsumen tertentu, klausula baku yang dirumuskan Laundry Q tampak sulit diakses, dibaca dan dimengerti. Dalam struktur Nota/Bon Laundry Q, klausula baku ditulis dalam format atau bentuk tulisan dengan ukuran terkecil jikalau dibandingkan dengan tulisan lainnya. Klausula baku tersebut juga diletakkan di posisi paling bawah. Konsumen tertentu dapat mengalami kesulitan untuk memahami apa maksud dari salah satu klausul Laundry Q. Kepada siapa atau kelompok sosial mana barang yang hilang atau rusak atau mengkerut, dan tidak diambil oleh konsumen (lihat klausula baku Laundry Q nomor 3), akan diserahkan? Apakah barang tersebut bisa disumbangkan kepada Laundry Q sendiri? Daftar pertanyaan dapat diperpanjang. Intinya ialah pengungkapan klausul baku barulah jelas jikalau konsumen bertanya langsung kepada Laundry Q. Dalam perspektif UU Nomor 8 Tahun 1999, klausula baku yang memenuhi unsur-unsur Pasal 18 ayat (2): “Pelaku usaha dilarang mencantumkan klausula baku yang letak atau bentuknya sulit terlihat atau tidak dapat dibaca secara jelas, atau yang pengungkapannya sulit dimengerti” merupakan klausula terlarang. Selain itu, dalam klausul “...akan disumbangkan”, konsumen memiliki hak, antara lain hak untuk mengetahui kepada siapa barang tersebut diserahkan. Jadi Laundry Q dan konsumen perlu mencapai kesepakatan-kesepakatan baru sebagai adendum kesepakatan sebelumnya.

Asumsi lain Laundry Q adalah asumsi kontraktual. Laundry Q memang mendasarkan klausula baku pada kontrak dan sebatas kontrak. Kendati tetap memperhatikan kepentingan konsumen namun, sebagaimana teori *the privity of contract*, landasan itu memiliki beberapa kelemahan. Pertama, kontrak dan klausula baku Laundry Q dibuat berdasarkan kemauan pelaku usaha. Kedua, Laundry Q berpeluang menghilangkan kewajiban yang seharusnya dibebankan kepadanya. Ketiga, Laundry Q bisa saja hanya merumuskan kesalahan prinsipil, sedangkan kesalahan fatal menurut konsumen dianggap kesalahan kecil.

Perspektif Laundry Q tentang kebebasan dan kontrak belum sepenuhnya dibangun berdasarkan asas keseimbangan berkontrak sebagaimana diperkenalkan oleh UU Nomor 8 Tahun 1999. Beberapa klausul baku seperti dicontohkan sebelumnya dapat dijadikan indikator tentang ketidakseimbangan kedudukan konsumen dan Laundry Q. Padahal, menurut Nasution, pelaku usaha dan konsumen bagaikan sekeping mata uang dengan dua sisi berbeda (Nasution, 1995: 21). Ada banyak sisi yang menciptakan ketidakseimbangan itu, seperti sisi sosial, ekonomi, maupun politik, dan membawa kecenderungan eksploitasi antara pihak yang kuat (pelaku usaha) kepada pihak yang lemah (konsumen) (Sudaryatmo, 1996: 45). Posisi yang lemah bagi konsumen bisa disebabkan oleh faktor kebijakan, misalnya melalui perizinan istimewa yang didapat oleh pelaku usaha tertentu (pemerintah atau swasta), sehingga

kebijakan atau perizinan itu sebetulnya mereduksi, atau bahkan “menelantarkan”, norma perlindungan konsumen.

Keseimbangan atau kesetaraan posisi pelaku usaha dan konsumen merupakan unsur terpenting dalam asas kebebasan berkontrak, dan merupakan semangat dasar atau asas yang dipegang oleh UU Nomor 8 Tahun 1999. Menurut Penjelasan Atas UU Nomor 8 Tahun 1999, maksud dari larangan pada Bab V Pasal 18 ayat (1) UU Nomor 8 Tahun 1999, yang mengatur tentang ketentuan pencantuman klausula baku, adalah “... untuk menempatkan kedudukan konsumen setara dengan pelaku usaha berdasarkan prinsip kebebasan berkontrak.” Kesetaraan atau keseimbangan kedua pihak juga bisa dipahami sebagai pertimbangan filosofis UU Nomor 8 Tahun 1999. Salah satu butir konsideran UU ini, huruf f, menyatakan bahwa diberlakukannya UU ini bertujuan untuk: “... mewujudkan keseimbangan perlindungan kepentingan konsumen dan pelaku usaha sehingga tercipta perekonomian yang sehat.” Berdasarkan konsideran ini, ada 3 (tiga) kepentingan yang harus diseimbangkan, yaitu kepentingan konsume, pelaku usaha, dan kepentingan umum atau kepentingan bangsa dan negara. Kepentingan bangsa dan negara barangkali terkesan abstrak, atau penafsiran hukum yang terlalu ekstensif (diperluas). Pengertian kepentingan bangsa dan negara yang lebih konkrit ialah kepentingan pemerintah sebagaimana ditemukan dalam Penjelasan Atas UU Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen<sup>15</sup>.

Kontrak baku Laundry Q lebih menjunjung tinggi kepentingan pelaku usaha. Kepentingan pihak kedua, yaitu konsumen, berada di peringkat kedua dan oleh karenanya tidak berimbang. Hak-hak konsumen yang semestinya melekat pada prestasi atau tanggung jawab Laundry Q kebanyakan dibatasi atau dihilangkan. Adapun kepentingan pemerintah luput dari perhatian. Kepentingan pemerintah tidak tampak baik secara tulisan (Nota/Bon Laundry Q) maupun lisan (wawancara). Kalau kontrak baku Laundry Q belum berlandaskan pada asas keseimbangan, maka kontrak tersebut juga belum menekankan proporsi pembagian hak dan kewajiban pelaku usaha dan konsumen secara adil seperti dimaksudkan oleh asas proporsionalitas. Asas proporsionalitas mengoreksi dominasi asas kebebasan berkontrak yang di dalam beberapa hal justru menimbulkan ketidakadilan. Laundry Q memang tidak memaksa konsumen, dan menjalankan usaha ke-laundry-an dengan itikad baik, khususnya itikad baik yang nisbi seperti dipahami oleh Salim, H.S. Namun kebebasan dan itikad baik yang ditawarkan kepada konsumen itu hanya dapat dibenarkan di serambi depan kontrak atau pra kontrak. Ketidakadilan muncul pada tahap pembentukan dan pelaksanaan kontrak. Sebabnya ialah keadilan telah ditentukan oleh Laundry Q secara sepihak dan sudah dicantumkan dalam klausula bakunya, sementara “... konsumen dianggap setuju dengan syarat-syarat diatas” (Klausul Nomor 6 Nota/Bon Laundry Q).

Keadilan sepihak klausula baku sebetulnya bukan disebabkan oleh kesetiaan Laundry Q terhadap asas kebebasan berkontrak. Sebab makna otentik asas kebebasan berkontrak adalah kebebasan antar individu, antar pihak, yang melakukan kontrak secara berimbang dan berkeadilan. Sebuah kontrak mengandaikan dua

---

<sup>15</sup> “Asas keseimbangan dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah dalam arti materil ataupun spiritual” (Penjelasan Atas UU Nomor 8 Tahun 1999, pasal 2).

individu atau dua pihak memiliki kebebasan yang sama, berimbang, dan adil. Kalau sebuah kontrak hanya ditentukan oleh kebebasan seseorang atau sepihak, maka kontrak tersebut lebih tepat disebut berpijak pada asas kebablasan berkontrak. Jika kontrak baku Laundry Q belum berpijak pada asas kebebasan berkontrak dan asas keseimbangan, maka konstruksi hukum kontrak baku Laundry Q sebenarnya berpijak pada asas-asas lain.

Asas-asas hukum kontrak, menurut Hernoko, pada dasarnya tidak terpisah satu dengan lainnya, namun dalam berbagai hal saling mengisi dan melengkapi (Hernoko, 2009: 89). Demikian pula, bahwa dominasi asas-asas tertentu dalam suatu kontrak sulit dihindari. Sebuah kontrak, oleh karenanya, terbentuk dari kombinasi dan dominasi beberapa asas. Dalam kontrak baku Laundry Q, ada 3 (tiga) asas kontrak yang berkombinasi dan mendominasi. Pertama, asas itikad baik, setidaknya itikad baik yang nisbi. Kedua, asas konsensualisme. Seperti dikemukakan, karakter universal dari asas konsensualisme ialah penekanannya terhadap unsur kesepakatan, yang dibentuk oleh penawaran dan penerimaan, sekali pun kedua pihak mengabaikan unsur-unsur formalitas kontrak. Penawaran dan penerimaan jasa ke-laundry-an jelas merupakan prinsip Laundry Q. Penawaran dan penerimaan itu pula yang menjadi pijakan konsumen melakukan kesepakatan kontrak. Ketiga, asas daya mengikat kontrak (*pacta sunt servanda*). Menurut asas ini, kontrak baku yang dibuat oleh Laundry Q dan konsumen secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi keduanya. Asas *pacta sunt servanda* dalam kontrak baku Laundry Q tidak bisa dilihat berdiri sendiri, atau berkekuatan imperatif tersendiri, melainkan berkombinasi dengan asas-asas lain. Titik kelemahan asas *pacta sunt servanda*, jikalau dilihat berdiri sendiri atau berkekuatan imperatif tersendiri, terletak pada pengujian atau pembuktian sah/tidaknya klausula baku yang dirumuskan oleh Laundry Q menurut peraturan perundang-undangan. Titik kelemahan yang sama juga dialami asas-asas lain jikalau dilihat secara tersendiri.

Asas-asas kontrak yang menjadi landasan Laundry Q jelas menentukan klausula baku yang dirumuskannya. Klausula baku dapat dijadikan indikator tentang pelanggaran atau perlindungan baik terhadap konsumen maupun pelaku usaha. Perbedaan persepsi yang menimbulkan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha sangat ditentukan oleh asas dan norma hukum yang dipegang para pihak. Oleh karena itu, UU Nomor 8 Tahun 1999 menyediakan bab khusus (Bab V) untuk mengatur ketentuan-ketentuan tentang klausula baku dan menyatakan “Pelaku usaha wajib menyesuaikan klausula baku yang bertentangan dengan Undang-undang ini”<sup>16</sup>, dan mengenalkan 5 (lima) asas perlindungan konsumen. Jika kelima asas tersebut digunakan untuk menilai (normatif) kontrak baku yang disepakati oleh Laundry Q dan konsumen, maka para pihak dapat melihat pada tahap apa dan bagaimana kesepakatan mereka merujuk kepada 5 (lima) asas tersebut.

Tabel 2

#### Kontrak Baku Laundry Q Menurut Lima Asas UU Perlindungan Konsumen

No	Kontrak	Asas-asas Perlindungan Konsumen
----	---------	---------------------------------

<sup>16</sup> Pasal 18 ayat (4) UU Nomor 8 Tahun 1999.



	Baku Laundry Q	Manfaat	Keadilan	Keseimbangan (Plus Negara/ Pemerintah)	Keamanan dan Keselamatan	Kepastian Hukum (Plus Negara/ Pemerinta)
1	Pra	Dua Pihak	Sepihak	-	Dua Pihak	-
2	Pembentukan	Dua Pihak	Sepihak	-	Sepihak	-
3	Pelaksanaan	Dua Pihak	Sepihak	-	Sepihak	-

Keterangan:

1. Keseimbangan pada kolom di atas berarti keseimbangan yang melibatkan kepentingan negara/pemerintah, bukan keseimbangan sebagaimana dipahami salah satu pihak atau kedua pihak sesuai hak dan kewajiban.
2. Kepastian hukum pada kolom di atas berarti kepastian hukum yang melibatkan negara/pemerintah, bukan kepastian hukum sebagaimana dipahami salah satu pihak atau kedua pihak sesuai perjanjian mereka.

Tabel di atas menegaskan usaha jasa Laundry Q bermanfaat bagi pelaku usaha dan konsumen untuk semua tahapan. Menawarkan atau menggunakan jasa laundry jelas tidak bertentangan atau dilarang oleh norma apapun. Keadilan kontraktual tampak ditentukan oleh satu pihak. Penyebab utamanya ialah kelemahan posisi konsumen. Pada tahap pra kontrak, konsumen tidak memiliki alternatif lain, kecuali menyetujui kontrak baku Laundry Q, karena –meminjam kalimat Shidarta- “... di manapun ia pergi, ia akan disodorkan perjanjian baku dengan substansi yang hampir sama...” (Shidarta, 2000: 112). Konsumen akan menemukan klausula ke-laundry-an yang substansinya hampir sama, sekalipun ia pergi, misalnya, ke Luxor Laundry & Dry Clean yang terletak di Kompleks Meranti Indah Pontianak. Kelemahan konsumen juga terjadi pada tahap pembentukan dan pelaksanaan kontrak Laundry Q, sebab konsumen tidak memiliki peluang untuk mengajukan negosiasi atau perubahan klausula. Kelemahan posisi satu pihak mengakibatkan pihak lain menjadi penentu keadilan.

Asas keamanan dan keselamatan hanya tampak pada tahapan pra kontrak seperti dilihat pada Tabel 2. Adalah jelas bahwa sedari awal dan berlandaskan pada asas itikad baik, Laundry Q memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan jasa ke-laundry-an. Dalam konteks perlindungan konsumen, ancaman terhadap keamanan dan keselamatan itu barulah muncul pada saat pembentukan dan pelaksanaan kontrak baku Laundry Q. Jaminan atas keamanan dan keselamatan yang semula ditawarkan oleh Laundry Q dan diterima konsumen terancam hilang atau berkurang atau dibatasi oleh klausula baku.

Tabel 2 menunjukkan kepentingan pemerintah luput dari kontrak baku Laundry Q. Rumusan klausula baku Laundry Q sama sekali tidak mengindikasikan 2 (dua) asas yang diatur oleh UU Nomor 8 Tahun 1999 itu. Fakta demikian dapat dijelaskan melalui dua sebab yang saling terkait. Penyebab pertama ialah Laundry Q sendiri. Rendahnya wawasan Laundry Q tentang UU tersebut merupakan salah satu faktor luputnya asas keseimbangan dan kepastian hukum dalam klausula baku Laundry Q. Faktor internal lainnya sudah diperlihatkan dalam uraian sebelumnya. Penyebab kedua ialah pemerintah sendiri. Koreksi terhadap luputnya asas keseimbangan dan kepastian hukum dalam klausula baku Laundry Q adalah koreksi terhadap pemerintah. Pertama, sosialisasi UU Nomor 8 Tahun 1999 kepada para pelaku usaha khususnya sangat rendah. Menurut pengakuan Laundry Q, UU tersebut hanya pernah didengar tanpa dipahami sebagaimana mestinya<sup>17</sup>. Doktrin fiksi hukum, bahwa semua orang harus dan/atau dianggap mengetahui peraturan yang sudah diberlakukan, tidak relevan untuk dijadikan alasan atau penutup kelemahan sosialisasi peraturan perundang-undangan. Padahal negara/pemerintah menegaskan kepentingannya dalam UU Nomor 8 Tahun 1999.

Kedua, sistem deteksi klausula baku sangat rendah - jikalau bukan belum pernah ada sejak UU Nomor 8 Tahun 1999 diberlakukan-. Terhadap para pelaku usaha, pemerintah hanya mau mengatur dan memberikan berbagai macam perizinan. Laundry Q, misalnya, sudah mengantongi Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) Kecil, Izin Gangguan, dan Tanda Daftar Perusahaan (Perusahaan Perorangan/PO). Pemerintah berhenti pada legalitas-formal usaha, dan mengabaikan legalitas-formal klausula baku suatu kegiatan usaha. Akibatnya, klausula baku yang dirumuskan oleh suatu kegiatan usaha bukan saja melangkahi asas-asas perlindungan konsumen, namun seringkali pula terjebak ke dalam perangkat klausula terlarang atau klausula eksonerasi. Hal yang sama dialami oleh Laundry Q seperti sudah dikatakan dan akan dibicarakan lebih lanjut. Sistem deteksi klausula baku merupakan bagian terpenting dalam rangka melindungi pelaku usaha. Pada gilirannya, sistem deteksi klausula baku merupakan bagian penting dalam rangka melindungi konsumen dan pemerintah. Namun sejak UU Nomor 8 Tahun 1999 diberlakukan belum ditemukan aturan tentang sistem tersebut.

Ketiga, UU Nomor 8 Tahun 1999 terlalu membebaskan ketentuan klausula baku kepada pelaku usaha. Semua ayat dalam Pasal 18 UU Nomor 8 Tahun 1999 berkuat pada kewajiban pelaku usaha. Sentralisme kewajiban pelaku usaha ini mengakibatkan pelaku usaha memikul beban yang demikian berat. Jika menggunakan asas keseimbangan, maka Pasal 18 UU Nomor 8 Tahun 1999 tidak memberikan ketentuan yang berimbang. Demikianlah, misalnya, tidak ada aturan tentang boleh/tidaknya konsumen merumuskan klausula baku, atau boleh/tidaknya pemerintah merumuskan klausula baku. Seandainya konsumen boleh merumuskan klausula baku, akibat atau sanksi hukum apa yang akan dikenakan jikalau klausula baku tersebut bertentangan dengan UU Perlindungan Konsumen. Asas keseimbangan perlu diimbangi dengan ketentuan yang sama berimbang untuk diberlakukan kepada subjek klausula baku, yaitu pelaku usaha dan konsumen khususnya.

---

<sup>17</sup> Hasil Wawancara dengan Laundry Q.

Dari koreksi-koreksi di atas, secara tidak langsung terlihat bahwa ketentuan-ketentuan tentang klausula baku, yang selama ini diberlakukan, berpotensi melanggar atau tidak melindungi kepentingan pelaku usaha. Kondisi ini diperparah oleh rendahnya komitmen pemerintah untuk mengawasi dan memastikan kepentingan dirinya sendiri secara berimbang dalam klausula baku (yang tersebar luas). Beberapa penelitian berbasis perlindungan konsumen, seperti penelitian Rahmat, Rahmawati dan Mursalin, sudah merekomendasikan urgensi pengawasan klausula baku. Pengawasan klausula baku bukan saja lemah menurut fakta keseharian, tetapi terbukti lemah menurut temuan ilmiah. Padahal UU Nomor 8 Tahun 1999 sudah mengatur soal pembinaan dan pengawasan (Pasal 29 dan 30), Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN) disertai kedudukan, fungsi dan tugasnya (Pasal 31, 32, 33 dan 34), struktur organisasi dan keanggotaannya (Pasal 35 hingga Pasal 43), bahkan mengatur soal Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (Pasal 44). Kontrak baku Laundry Q belum pernah disentuh oleh pembinaan dan apalagi pengawasan. Oleh karena itu, adalah wajar jikalau kontrak baku Laundry Q dibangun berdasarkan asas-asas tertentu, atau kombinasi 3 (asas) seperti diterangkan di atas, yang bersesuaian dengan konteks kepentingan internalnya sendiri dan tuntutan pasar, namun bukan berdasarkan asas-asas kontrak yang dikedepankan oleh studi-studi terpercaya tentang perlindungan konsumen.

Ada dua asas kontrak yang sangat direkomendasikan oleh para ahli untuk dijadikan pijakan dalam konteks melindungi konsumen, yaitu asas keseimbangan (minus pemerintah/negara) dan asas proporsionalitas. Kedua asas tersebut dapat dijadikan ukuran untuk melihat sejauh mana kontrak baku Laundry Q merujuk pada asas-asas kontrak perlindungan konsumen. Seperti halnya pada Tabel 2, pada 3 dan 4 Laundry Q dan konsumen akan melihat pada tahap apa dan bagaimana kesepakatan mereka merujuk kepada asas keseimbangan dan asas proporsionalitas.

Tabel 3

Kontrak Baku Laundry Menurut Asas Keseimbangan (Minus Pemerintah/Negara)

No	Kontrak Baku Laundry Q	Asas Keseimbangan		Tujuan
		Hak	Kewajiban	
1	Pra	Dua Pihak	Dua Pihak	Hasil Akhir
2	Pembentukan	Sepihak	Sepihak	-
3	Pelaksanaan	Sepihak	Sepihak	-

Berdasarkan 3 hasil akhir dari hak dan kewajiban yang berimbang, seperti dicitacitakan oleh asas keseimbangan, hanya terjadi pada tahap pra kontrak baku Laundry Q dan konsumen.

Tabel 4

Kontrak Baku Laundry Menurut Asas Proporsionalitas

No	Kontrak Baku Laundry Q	Proporsi Keadilan	Proses
----	------------------------	-------------------	--------

		Hak	Kewajiban	Berdasarkan
1	Pra	Dua Pihak	Dua Pihak	Asas kebebasan
2	Pembentukan	Sepihak	Sepihak	-
3	Pelaksanaan	Sepihak	Sepihak	-

Seperti halnya asas keseimbangan, berdasarkan 4 proporsi keadilan hak dan kewajiban yang semestinya diperoleh pelaku usaha dan konsumen berdasarkan asas kebebasan berkontrak, seperti dicita-citakan oleh asas proporsionalitas, hanya dialami oleh Laundry Q dan konsumen pada tahap pra kontrak.

Kontrak baku Laundry Q yang didominasi oleh ketimpangan, atau penyimpangan, kontraktual pada Tabel 3 dan Tabel 4 merupakan akibat dari kontekstualisasi UU Nomor 8 Tahun 1999 yang ternyata sulit dikontekstualisasi oleh usaha masyarakat, seperti halnya Laundry Q. Kelemahan UU Nomor 8 Tahun 1999 juga dikemukakan oleh para ahli. Ada yang berpendapat, kelemahan UU Nomor 8 Tahun 1999 disebabkan oleh adanya kesalahpahaman dalam menafsirkan asas kebebasan berkontrak. Asas kebebasan berkontrak dimaknai sebagai payung kebebasan untuk memasukkan beberapa klausul yang mengarah pada klausula eksensorasi. Misinterpretasi tersebut juga mengarah pada pembuatan klausula terlarang. Untuk menangkis kelemahan ini, Brotosusilo mengajukan beberapa solusi sebagai berikut:

1. Hukum perlindungan konsumen harus adil bagi konsumen maupun produsen. Jadi tidak hanya membebani produsen dengan tanggungjawab tetapi juga melindungi hak-haknya untuk melakukan usaha dengan jujur.
2. Aparat pelaksana hukum harus dibekali dengan sarana yang memadai dan disertai tanggung jawab.
3. Peningkatan kesadaran konsumen akan hak-haknya.
4. Merubah sistem nilai dalam masyarakat ke arah sikap tindak yang mendukung pelaksanaan perlindungan konsumen (Brotosusilo, 1992: 438).

Kalau solusi nomor 3 dan 4 di atas menitikberatkan pada program sosialisasi perlindungan konsumen, maka solusi nomor 1 dan 2 adalah kritik berkepanjangan semenjak Brotosusilo menuliskan pandangannya tentang perlindungan konsumen hingga UU Nomor 8 Tahun 1999 diberlakukan. Kritik tersebut masih relevan hingga sekarang. Ketentuan tentang klausula baku, misalnya, terbukti berat sebelah atau memberatkan pelaku usaha secara sepihak. Sementara itu, aparat UU ini belum bertindak semestinya. Tak heran, sekali lagi, Laundry Q belum pernah menjamah pembinaan, apalagi pengawasan, dari aparat berwenang. Padahal UU Nomor 8 Tahun 1999 dinyatakan mengemban misi perlindungan dan pengamanan atas kesejahteraan masyarakat dalam segala sektor kegiatan ekonomi (Christianto, 2011: 60). Misi yang mestinya juga menyentuh sektor jasa yang di dalamnya Laundry Q menjalankan usaha ke-laundry-an ini justru tidak melindungi dan mengamankan masyarakat, baik masyarakat itu pelaku usaha (Laundry Q) maupun konsumen.

Selain pengaruhnya terhadap asas-asas kontrak baku sangat minim, UU Nomor 8 Tahun 1999 juga berhadapan langsung dengan kenyataan, bahwa klausula baku

Laundry Q melihat pertentangannya dengan ketentuan tentang perlindungan konsumen. Kontras terbuka antara klausula baku Laundry Q dan UU Nomor 8 Tahun 1999 akan diperlihatkan pada Tabel 6 di bawah. Sebelum itu, Tabel 5 lebih dahulu akan melihat klausula baku Nota/Bon Laundry Q yang terkategori klausula eksonerasi dan perbandingannya dengan klausula terlarang sebagaimana dimaksud UU Nomor 8 Tahun 1999.

Tabel 5

## Klausula Baku Laundry Q yang Terkategori Klausula Eksonerasi

No	Klausula Laundry Q	Kategori Klausula	UU Nomor 8 Tahun 1999
1	Pengambilan harus membawa nota/bon.	-	-
2	Barang hilang/rusak diganti 5x harga laundry.	Eksonerasi (Pembatasan Tanggung Jawab)	Bandingkan dengan Pasal 18 ayat (1) huruf a.
3	Barang hilang/rusak karena tidak diambil lebih dari 30 hari, tidak ditanggung atau akan disumbangkan.	Eksonerasi (Penghilangan Tanggung Jawab)	Bandingkan dengan Pasal 18 ayat (1) huruf a.
4	Kerusakan/luntur/mengkerut karena sifat bahan itu sendiri diluar tanggungjawab kami.	Eksonerasi (Penghilangan Tanggung Jawab)	Bandingkan dengan Pasal 18 ayat (1) huruf a.
5	Hak claim berlaku 24 jam setelah barang diambil.	Eksonerasi (Pembatasan Tanggung Jawab)	Bandingkan dengan Pasal 18 ayat (1) huruf a.
6	Aturan jaminan diatas tidak dapat diubah dan konsumen dianggap setuju dengan syarat-syarat diatas.	Eksonerasi (Bersifat merugikan atau melemahkan posisi konsumen)	-

Keterangan: Pasal 18 ayat (1) huruf a UU Nomor 8 Tahun 1999 berbunyi: “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.”

Tabel 5 melihat hampir semua klausula baku dalam Nota/Bon Laundry Q secara eksplisit terindikasi menggunakan klausula eksonerasi, namun belum secara eksplisit terkategori klausula terlarang. Adapun klausula baku Laundry Q yang secara eksplisit atau terbuka terindikasi klausula terlarang dapat dilihat pada Tabel 6.

Tabel 6

## Klausula Laundry Q yang Terindikasi Klausula Terlarang

No	Klausula Laundry Q	Kategori Klausula	UU Perlindungan Konsumen
1	Barang hilang/rusak karena tidak diambil lebih dari 30 hari, tidak ditanggung atau akan disumbangkan.	Terlarang	Pasal 18 ayat (1) huruf f: “Memberi hak kepada pelaku usaha untuk mengurangi manfaat jasa atau mengurangi harta kekayaan konsumen yang menjadi objek jual beli jasa.
2	Letak dan bentuk klausula yang sulit dilihat	Terlarang	Pasal 18 ayat (2): “Pelaku usaha dilarang mencantumkan klausula baku yang letak atau bentuknya sulit terlihat atau tidak dapat dibaca secara jelas, atau yang pengungkapannya sulit dimengerti.”

Tabel 6 melihat ada 2 (dua) klausul baku dalam Nota/Bon Laundry Q yang secara eksplisit terindikasi klausula terlarang. Jika dibandingkan dengan Tabel 5, maka klausula baku Laundry Q lebih banyak menggunakan klausula eksonerasi ketimbang klausula terlarang. Dari sisi perbandingan ini, UU Nomor 8 Tahun 1999 jelas belum “mampu” mewujudkan tujuannya. Padahal, UU ini merupakan salah satu payung hukum untuk mengefesienkan pelayanan, dan melindungi para pihak dari tindakan diskriminatif yang sangat potensi ditimbulkan oleh kontrak baku dan klausula baku, sedangkan kontrak baku dan klausula baku itu sendiri sangat dibutuhkan demi efisiensi, dan berguna untuk menjalankan prinsip non-diskriminatif dalam memberikan pelayanan, tanpa kecuali pelayanan jasa. Klausula eksonerasi yang ternyata lebih mendominasi klausula baku Laundry Q jelas bersifat merugikan dan melemahkan posisi konsumen.

## F. Penutup

Klausula baku Laundry Q, yang bergerak di sektor jasa, rupanya dilatarbelakangi oleh kepentingan bisnis, efisiensi kontrak, dan mengikuti pola yang relatif seragam, yang lebih dahulu berkembang di kalangan pelaku usaha ke-laundry-an. Laundry Q lebih cenderung mengikuti ketimbang melakukan inovasi yang signifikan dan fundamental. Pola tersebut merupakan resultante dari kegiatan pasar yang dipandang semakin kompetitif. Pembentukan pola kontrak dan klausula baku diperkuat oleh lemahnya wawasan pelaku usaha tentang norma perlindungan konsumen, dan memuncaknya kepentingan-kepentingan bisnis pelaku usaha. Konsumen belum sepenuhnya terlindungi. Kontrak baku dan klausula baku sektor jasa pada akhirnya

merupakan akumulasi dari beberapa faktor, sejak faktor bisnis hingga faktor non-bisnis. Kenyataan demikianlah yang melatarbelakangi kontrak baku dan klausula baku Laundry Q.

Asas-asas kontrak perlindungan konsumen, baik yang diperkenalkan oleh UU Nomor 8 Tahun 1999 maupun direkomendasikan oleh para ahli seperti asas proporsionalitas dan asas keseimbangan, belum menjiwai kontrak baku dan klausula baku. Akibatnya, seperti dialami Laundry Q, komposisi klausula baku tak lain adalah klausula eksonerasi dan klausula terlarang. Dilihat secara kuantitas, klausul-klausul eksonerasi lebih banyak ketimbang klausula terlarang. Hal ini berarti, kerugian dan kelemahan posisi konsumen lebih besar ketimbang apa yang telah diatur oleh UU Nomor 8 Tahun 1999, baik melalui hak maupun kewajiban. Kombinasi 3 (tiga) asas yang menjadi pijakan kontraktual Laundry Q belum mampu menghindarkan kontrak baku dan klausula baku dari klausul-klausul terlarang dan eksonerasi.

UU Nomor 8 Tahun 1999 belum membuktikan pengaruhnya terhadap kontrak baku dan klausula baku yang berkembang di sektor jasa laundry khususnya. Selain mengandung kelemahan-kelemahan internal, UU ini juga belum mendorong terbentuknya pengawasan atau kontrol yang memadai, apalagi penegakkan hukum yang dirasakan memberikan efek jera dalam skala masif. Beberapa asas yang diatur oleh UU Nomor 8 Tahun 1999, terutama asas keseimbangan kontrak yang diwujudkan dengan mengatur hak dan kewajiban para pihak (pelaku usaha dan konsumen), belum mendasari perumusan kontrak baku dan klausula baku di kalangan pelaku usaha. Demikian pula, Pasal 18 UU yang memuat ketentuan tentang klausula baku ini sepenuhnya berkuat pada kewajiban pelaku usaha. Akibatnya, klausula baku yang dilarangnya hanya menyentuh bagian kecil klausula baku yang dirumuskan oleh pelaku usaha. Mayoritas klausul baku Laundry Q adalah klausula eksonerasi, bukan klausula terlarang.

Penanganan masalah klausula eksonerasi dan klausula terlarang, baik yang sudah terlanjur dibakukan maupun akan dibakukan, yang hingga saat ini terus mengancam kepentingan-kepentingan para pihak di sektor jasa ke-laundry-an khususnya, tentunya menuntut keterlibatan semua pihak. Langkah-langkah antisipatif dan preventif perlu dilakukan oleh beberapa lembaga negara. Ada 2 (dua) lembaga yang memiliki posisi strategis untuk secepatnya menentukan tindakan. Kedua pihak tersebut ialah lembaga eksekutif dan legislatif.

Lembaga eksekutif perlu segera memberlakukan program sertifikasi klausula baku kegiatan usaha. Untuk memenuhi urgensi ini pada tahap awal, pemerintah dapat mengikutsertakan layanan sertifikasi klausula baku sebagai bagian dari syarat-syarat perizinan usaha. Sertifikasi bertujuan mendeteksi atau mencegah masuknya klausula terlarang dan klausula eksonerasi. Pada tingkat nasional, payung hukum sertifikasi bisa berbentuk Surat Keputusan Bersama (SKB) kementerian terkait. Pada tingkat daerah/Kota, urgensi program sertifikasi klausula baku bisa dilakukan oleh Pemerintah Daerah/Kota.

Lembaga legislatif perlu segera mengagendakan revisi Pasal 18 UU Nomor 8 Tahun 1999. Pasal yang berkuat pada kewajiban pelaku usaha itu mesti dirumuskan secara

berimbang. Asas keseimbangan harus benar-benar menjiwai pasal tersebut, sehingga potensi pelanggaran terhadap klausula baku tidak melulu dibebankan ke pundak pelaku usaha semata. Tentu saja revisi bukan bermaksud mengalihkan beban kepada pihak-pihak lain, melainkan mengembalikan suatu aturan atau norma hukum kepada asas keseimbangan dan keadilan untuk semua pihak.

Jika keadaan terlalu riskan, maka para pelaku usaha seyogyanya menggunakan hak konstitusionalnya untuk memohonkan pengujian materil Pasal 18 UU Nomor 8 Tahun 1999 kepada Mahkamah Konstitusi (MK). Inisiatif pengajuan perkara pengujian materil pasal tersebut dapat dimotori oleh Laundry Q dan pelaku usaha jasa ke-laundry-an lain, misalnya Luxor Laundry & Dry Clean. Bila memang dibutuhkan, maka Laundry Q dapat menjadi inisiator pembentuk lembaga persatuan usaha jasa laundry yang di dalamnya para ahli atau konsultan hukum bisnis ikut dilibatkan.

### **Daftar Pustaka**

- Agus Brotosusilo, “Hak-hak Produsen Dalam Hukum Perlindungan Konsumen”, Hukum dan Pembangunan No. 5 Tahun XXII, 1992.
- Agus Yudha Hernoko, Hukum Perjanjian Asas Proporsionalitas Dalam Kontrak Komersial (LaksBang Mediatama Yogyakarta bekerjasama dengan Kantor Advokat “Hufron & Hans Simaela Surabaya, 2008)
- Ahmadi Miru dan Sutarman Yudi, Hukum Perlindungan Konsumen (Jakarta: Rajawali Press, 2007)
- Artidjo alkostar, Negara Tanpa Hukum, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2000)
- Az. Nasution, Konsumen dan Hukum, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1995)
- Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, Hukum Tentang Perlindungan Konsumen, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003)
- Handri Rahardjo, Hukum Perjanjian di Indonesia, (Yogyakarta, Pustaka Justisia, 2009)
- Hardijan Rusli, Hukum Perjanjian Indonesia dan Common Law, (Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 1993)
- Hwian Christianto, “Perlindungan Konsumen atas Keamanan Perngguna Jasa Perparkiran Terkait Klausula baku: Studi Kasus Ganti rugi atas Hilangnya Kendaraan di Area Perparkiran”, Jurnal Hukum Bisnis, Vol 30. No. 1 Tahun 2011
- Man S Sastrawidjaja, Bunga Rampai Hukum Dagang, (Bandung: alumni, 2005)
- Munir Fuadi, Hukum Kontrak (Dari Sudut Pandang Hukum Bisnis), (Bandung, Citra Aditya Bakti, 1999)



- Mursalin, “Asas Perlindungan Konsumen Pada Kontrak Baku Dalam Tinjauan Hukum Islam (Realitas Kontrak Baku Dari Luxor Laundry Pontianak)”, Skripsi pada Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri (STAIN) Pontianak, 2012.
- Putu Ayu Wulansari, “Teori Kontrak EmilDurkheim dikaitkan dengan Praktek Kontrak baku atau Kontrak Standar(Contrac Of Adhesion)” dalam Jimly Asshiddiqie dkk (Ed), *Beberapa Pendekatan Ekonomi Dalam Hukum*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UI, 2003)
- Rahmadi Usman, *Hukum Ekonomi Dalam Dinamika* (Jakarta, Jambatan, 2000)
- Rahmat, “Analisa Yuridis Terhadap Klausula Baku dalam Implementasi Kontrak Bisnis (suatu Kajian Perspektif Hukum Perlindungan Konsumen)”, Tesis Pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Tanjungpura, Pontianak 2006.
- Rahmawati, “Klausula Baku Dalam Kontrak Pemasangan Saluran Air PDAM Kota Pontianak (Tinjauan dari UU Perlindungan Konsumen),” DIPA – PNPB Fakultas Hukum Tahun Universitas Tanjungpura, Pontianak, 2013.
- Salim. H.S, *Perkembangan Hukum Kontrak Innominat di Indonesia* (Jakarta, Sinar Grafika, 2003)
- Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: PT. Grasindo, 2000)
- Sudaryatmo, *Masalah Perlindungan Konsumen Konsumen di Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996)
- Sutan Remy Sjahdeni, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*, (Jakarta: Institut Bankir Indonesia, 1993)
- Yusuf Shofie, *Pelaku Usaha, Konsumen, dan Tindak Pidana Korporasi* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002)
- Yusuf Shofie, *Perlindungan Konsumen* (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2009).