

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dewasa ini perkembangan era globalisasi yang semakin pesat berpengaruh terhadap semakin banyaknya kebutuhan masyarakat akan barang/ jasa tertentu yang diikuti pula dengan semakin banyaknya penyedia- penyedia barang/ jasa (produsen) yang saling berlomba untuk merebut simpati dari masyarakat yang membutuhkannya (konsumen). Manfaat dari adanya perkembangan era globalisasi pada pasar nasional yang seperti inilah pada pihak-pihak tertentu dapat memberikan manfaat bagi konsumen karena kebutuhan konsumen akan barang dan/atau jasa yang diinginkan dapat terpenuhi serta hal ini akan semakin terbuka lebar kebebasan untuk memilih aneka jenis dan kualitas barang dan/atau jasa yang sesuai dengan keinginan dan kemampuan dari konsumen. Pada dasarnya konsumen tidak hanya sekedar pembeli, akan tetapi semua orang (termasuk : perorangan atau badan usaha) yang mengkonsumsi barang/ jasa.

Atas dasar tersebut dari waktu ke waktu seiring dengan semakin kompleksnya penyediaan barang/ jasa dengan kebutuhan konsumen maka diperlukan suatu kaidah hukum positif yang mengatur secara khusus mengenai hubungan antara produsen dengan konsumen. Pada dasarnya hubungan antara produsen dengan konsumen merupakan suatu bentuk perjanjian dimana setiap pihak memiliki hak dan kewajiban tertentu. Produsen/ penyedia jasa dan konsumen memiliki hak dan kewajiban untuk memenuhi dan memperoleh suatu prestasi tertentu dari hubungan

perjanjian yang telah disepakati. Ketentuan Undang- Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen telah mengatur secara khusus mengenai hubungan antara produsen dengan konsumen di Indonesia.

Perlindungan konsumen pada dasarnya adalah bagian dari hukum yang memuat asas-asas atau kaidah- kaidah yang bersifat mengatur dan memaksa kepentingan produsen/ penyedia jasa dan konsumen. Adapun hukum konsumen diartikan sebagai keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah hukum yang mengatur hubungan dan masalah antara berbagai pihak satu sama lain yang berkaitan dengan barang dan/ atau jasa konsumen dalam pergaulan hidup¹. Berbicara mengenai perlindungan konsumen berarti mempersoalkan mengenai jaminan ataupun kepastian mengenai terpenuhinya hak- hak konsumen. Sebagaimana yang diketahui bahwa dengan adanya globalisasi dan perkembangan perekonomian yang terjadi secara pesat di dalam era perekonomian modern ini telah menghasilkan berbagai jenis dan variasi dari barang/ jasa yang dapat dikonsumsi oleh masyarakat. Salah satu bentuk dari variasi penyediaan jasa dewasa ini adalah layanan jasa pendidikan dengan berbagai tujuan negara tertentu.

Akan tetapi berlakunya Undang- Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen tersebut belum menyelesaikan beberapa masalah konkret hubungan antara produsen/ penyedia jasa dengan konsumen. Salah satu masalah konkret hubungan antara produsen/ penyedia jasa dengan konsumen yang cukup banyak terjadi dewasa ini adalah mengenai pencantuman klausula baku yang mengandung klausula eksonerasi secara sepihak oleh produsen/ penyedia jasa

¹ AZ Nasution, *Konsumen dan Hukum : Tinjauan Sosial Ekonomi dan Hukum Pada Perlindungan Konsumen*, Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1995, hlm. 64.

yang bersifat memberatkan konsumen dalam kontrak perjanjian antara produsen/ penyedia jasa dengan konsumen. Pada dasarnya klausula baku adalah setiap ketentuan dan syarat- syarat yang telah ditetapkan terlebih dahulu secara sepihak oleh produsen/ pelaku usaha yang dituangkan dalam suatu dokumen dan/ atau perjanjian yang mengikat dan wajib dipenuhi oleh konsumen. Sedangkan klausula eksonerasi adalah klausula yang mengandung kondisi membatasi atau menghapus sama sekali tanggung jawab yang semestinya dibebankan kepada pihak produsen/ penyedia jasa². Hal ini menjadikan konsumen dalam praktiknya tidak memiliki hak secara bebas untuk membuat dan melaksanakan perjanjian yang disepakati dengan produsen/ penyedia jasa. Konsumen hanya dihadapkan dengan pilihan untuk menerima atau menolak perjanjian secara sepihak oleh produsen/ penyedia jasa tersebut. Bentuk klausula baku dalam kehidupan sehari- hari umumnya tercantum dalam kuitansi, faktur, perjanjian atau dokumen lainnya dalam transaksi antara produsen/ penyedia jasa dengan konsumen.

Salah satu bentuk pencantuman klausula baku secara sepihak oleh produsen/ penyedia jasa yang memberatkan konsumen dalam perjanjian kontraktual dapat dilihat dalam kontrak perjanjian layanan jasa pendidikan dengan tujuan negara Jerman antara PT. PPI selaku penyedia jasa dengan WW selaku konsumen. Dalam kontrak perjanjian layanan jasa pendidikan tersebut segala isi dan ketentuan yang tercantum telah disusun secara sepihak oleh PT. PPI selaku penyedia jasa. Sehingga dalam hal ini WW selaku konsumen yang hendak menggunakan jasa layanan pendidikan hanya dihadapkan pada keadaan untuk menerima atau

² Janus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen Di Indonesia*, Bandung : Citra Aditya Bakti, 2010, hlm. 25.

menolak segala isi dan ketentuan yang telah disusun secara sepihak oleh PT. PPI, WW selaku konsumen yang hendak menggunakan layanan jasa pendidikan tidak memiliki hak untuk menentukan segala isi dan ketentuan dalam perjanjian layanan jasa pendidikan tersebut. Segala isi dan ketentuan dalam perjanjian layanan jasa pendidikan yang telah disusun secara sepihak oleh PT. PPI merugikan kepentingan WW selaku konsumen, diantaranya adalah ketentuan mengenai penolakan penyerahan uang kembali oleh PT. PPI atas alasan tertentu, pengalihan tanggung jawab secara sepihak oleh PT. PPI, serta adanya ketentuan bahwa PT. PPI akan dibebaskan dari segala tuntutan ganti kerugian oleh konsumen.

Berdasarkan uraian singkat mengenai pencantuman klausula baku dalam perjanjian layanan pendidikan diatas terlihat bahwa dalam praktiknya hak seorang konsumen untuk secara bebas membuat dan melaksanakan perjanjian yang disepakati dengan produsen/ penyedia jasa belum tercapai sebagaimana yang diharapkan. Konsumen kerap dianggap sebagai pihak yang lebih lemah dan kerap dirugikan oleh ketentuan- ketentuan secara sepihak oleh produsen/ penyedia jasa. Pencantuman klausula baku oleh PT. PPI dalam perjanjian layanan jasa pendidikan seperti yang telah diuraikan secara singkat diatas merupakan salah satu contoh dalam masyarakat bagaimana seorang konsumen dalam hubungan perjanjian dengan produsen/ penyedia jasa pada praktiknya hanya dihadapkan untuk menerima atau menolak ketentuan- ketentuan secara sepihak yang diajukan oleh produsen/ penyedia jasa. Selain bentuk pencantuman klausula baku secara sepihak oleh PT. PPI dalam perjanjian layanan jasa pendidikan tersebut tentunya masih banyak terdapat kasus- kasus lain dalam masyarakat yang menggambarkan

bahwa hubungan perjanjian antara produsen/ penyedia jasa dengan konsumen di Indonesia belum terlaksana sebagaimana yang diharapkan. Atas uraian latar belakang tersebut, penulis mengambil judul penulisan skripsi *Tinjauan Yuridis Terhadap Klausula Baku Dalam Hubungan Kontrak Perjanjian Penyediaan Jasa Khususnya Bidang Pendidikan Berdasarkan Perspektif Undang- Undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.*

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan kajian dalam sub bab sebelumnya beberapa identifikasi masalah yang akan dibahas dalam penulisan skripsi ini antara lain :

1. Bagaimana kedudukan serta hak konsumen dengan adanya pencantuman klausula baku secara sepihak oleh pihak penyedia jasa layanan pendidikan dalam perjanjian penyediaan jasa khususnya di bidang pendidikan?
2. Apakah pengaturan mengenai klausula baku sebagaimana tercantum dalam Pasal 18 Undang- Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen telah melindungi hak konsumen dalam perjanjian penyediaan jasa khususnya di bidang pendidikan?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai oleh penulis dalam penulisan skripsi ini antara lain :

1. Untuk mengetahui perlindungan terhadap hak konsumen dalam hubungan perjanjian dengan penyedia jasa layanan pendidikan berdasarkan ketentuan Undang- Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
2. Untuk mengetahui kedudukan serta hak konsumen apabila dalam perjanjian dengan penyedia jasa layanan pendidikan tercantum klausula baku.

D. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan yang diharapkan baik secara teoritis maupun praktis oleh penulis dari penulisan skripsi ini antara lain :

1. Hasil penelitian dapat menjadi pembelajaran bagi masyarakat dalam menjalin hubungan kontraktual dengan produsen/ penyedia jasa.
2. Sebagai bahan pembandingan bagi pembaca atau *civitas academica* lain yang tertarik untuk meneliti hal yang sama.

E. Metode Penelitian

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif yaitu suatu penelitian yang secara deduktif dimulai dengan analisa terhadap Pasal- Pasal dalam peraturan perundang- undangan yang relevan mengatur permasalahan diatas dengan spesifikasi yang bersifat deskriptif analitis.

1. Tahap Penelitian

Tahap penelitian terdiri atas penelitian kepustakaan dalam upaya mencari data sekunder dengan menggunakan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum berupa peraturan perundang-undangan yang relevan. Bahan hukum primer tersebut antara lain:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (khususnya Buku III KUHPerdata mengenai Perikatan).
- 3) Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- 4) Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan yang terdiri atas buku-buku yang ditulis oleh para ahli hukum yang relevan, jurnal-jurnal hukum, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, dan yurisprudensi, yang berkaitan dengan topik penulisan hukum³.

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan-bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum, ensiklopedia, dan sebagainya.

2. Analisis Data

³ Jhony Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang : Bayu Media Publishing, 2010, hlm. 296.

Analisis data dilakukan dalam penelitian ini dengan menggunakan cara analisis kualitatif.

F. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran merupakan uraian tentang bagaimana peneliti mengalirkan jalan pikiran secara logis dalam rangka memecahkan masalah yang akan dirumuskan. Hubungan antara produsen dengan konsumen merupakan suatu bentuk perjanjian dimana para pihak memiliki kedudukan hak dan kewajiban yang seimbang satu sama lain. R. Subekti menyatakan bahwa perjanjian adalah “*suatu peristiwa dimana seseorang berjanji kepada orang lain atau dua orang saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu*”⁴. Perjanjian antara produsen/ penyedia jasa dengan konsumen tersebut merupakan suatu perjanjian yang sah secara hukum apabila memenuhi syarat- syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1320 KUHPerdara adalah sebagai berikut :

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

Dalam suatu bentuk perjanjian pada umumnya dikenal asas kebebasan berkontrak atau yang sering juga disebut sebagai sistem terbuka. Asas kebebasan berkontrak adalah adanya kebebasan seluas- luasnya yang oleh undang- undang

⁴ R. Subekti, *Pokok- Pokok Hukum Perdata*, Jakarta : PT. Intermasa, 2001, hlm. 122.

diberikan kepada masyarakat untuk mengadakan perjanjian tentang apa saja, asalkan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, kepatutan dan ketertiban umum. Asas kebebasan berkontrak menurut hukum perjanjian Indonesia meliputi ruang lingkup sebagai berikut :

- “1. Kebebasan untuk membuat atau tidak membuat perjanjian;
2. Kebebasan untuk memilih pihak dengan siapa ia ingin membuat perjanjian;
3. Kebebasan untuk menentukan atau memilih causa dari perjanjian;
4. Kebebasan untuk menentukan objek perjanjian;
5. Kebebasan untuk menentukan bentuk suatu perjanjian;
6. Kebebasan untuk menerima atau menyimpangi ketentuan undang-undang yang bersifat opisonal”.⁵

Akan tetapi dalam praktiknya ketentuan perjanjian antara produsen/ penyedia jasa dengan konsumen dicantumkan secara sepihak oleh salah satu pihak, maka perjanjian ini termasuk dalam bentuk perjanjian baku. Perjanjian baku adalah konsep perjanjian tertulis yang disusun tanpa membicarakan isinya dan lazimnya dituangkan dalam sejumlah perjanjian tidak terbatas yang sifatnya tertentu. Ciri-ciri dari suatu perjanjian baku antara lain :

- “1. Meniadakan dan membatasi kewajiban salah satu pihak ;
2. Isinya ditetapkan secara sepihak oleh pihak yang kedudukannya relatif lebih kuat dari pihak lain ;
3. Salah satu pihak sama sekali tidak ikut menentukan isi perjanjian ;
4. Terdorong oleh kebutuhan terpaksa menerima isi perjanjian tersebut ;
5. Bentuknya tertulis dan telah dipersiapkan terlebih dahulu”.⁶

Adanya pergeseran adagium *caveat emptor* menjadi *caveat venditor* dalam hubungan antara produsen/ penyedia jasa dengan konsumen menghendaki agar

⁵ Sutan Remy Sjahdeni, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan Hukum yang Seimbang bagi Para Pihak dalam Perjanjian Kredit bank di Indonesia*, Jakarta : Institut Bahkir Indonesia, 1993, hlm. 47.

⁶ Janus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen Di Indonesia*, Bandung : Citra Aditya Bakti, 2010, hlm. 25.
Ibid. hlm. 13.

produsen/ penyedia jasa dalam memproduksi/ memasarkan produk dan jasa berhati-hati dan mengindahkan kepentingan masyarakat luas, apabila hal itu tidak dilakukan maka produsen/ penyedia jasa wajib bertanggung jawab atas segala kerugian yang ditimbulkan oleh produknya.

Dalam hubungan perjanjian antara produsen/ penyedia jasa dengan konsumen tersebut diperlukan suatu kaidah hukum positif untuk mengatur secara kompleks mengenai hal- hal yang tercantum dalam perjanjian antara produsen/ penyedia jasa dengan konsumen. Hal ini dimaksudkan untuk menciptakan keseimbangan hak dan kewajiban antara produsen/ penyedia jasa dengan konsumen. Di dalam Pasal 18 ayat (1) Undang- Undang No. 8 Tahun 1999 tercantum 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 :

- "1. Menyatakan pengalihan tanggung jawab pelaku usaha;
2. Menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali barang yang dibeli konsumen;
3. Menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali uang yang dibayarkan atas barang dan/atau jasa yang dibeli oleh konsumen;
4. 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;
5. Mengatur perihal pembuktian atas hilangnya kegunaan barang atau pemanfaatan jasa yang dibeli oleh konsumen;
6. Memberi hak kepada pelaku usaha untuk mengurangi manfaat jasa atau mengurangi harta kekayaan konsumen yang menjadi obyek jual beli jasa;
7. 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 belinya;

8. 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”.

Maka berdasarkan uraian landasan teori tersebut penulis mengambil suatu pemikiran konseptual bahwa hubungan antara produsen/ penyedia jasa dengan konsumen pada dasarnya merupakan bentuk perjanjian dimana setiap pihak memiliki keseimbangan hak dan kewajiban. Adanya perjanjian baku yang ditetapkan oleh salah satu pihak dalam hubungan antara produsen/ penyedia jasa dengan konsumen menimbulkan kerugian bagi salah satu pihak dalam perjanjian tersebut. Berkembangnya adagium *caveat venditor* dalam teori perlindungan konsumen mewajibkan produsen/ penyedia jasa untuk bertanggung jawab dan berhati- hati terhadap konsumen. Adanya ketentuan mengenai klausula baku yang mengatur dokumen perjanjian antara produsen/ penyedia jasa dengan konsumen dalam Undang- Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dimaksudkan untuk melindungi hak dan kedudukan konsumen dalam hubungan kontrak perjanjian dengan produsen/ penyedia jasa.

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penelitian ini terdiri dari lima bab :

BAB I : PENDAHULUAN

Bab I merupakan pendahuluan yang menguraikan tentang latar belakang masalah, identifikasi masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, metode penelitian, kerangka pemikiran dan sistematika penulisan.

**BAB II : ASPEK HUKUM MENGENAI PERJANJIAN DAN
PERLINDUNGAN KONSUMEN**

Bab II menyajikan tinjauan pustaka yang berisikan uraian teori, konsep, asas, norma, doktrin yang relevan dengan masalah hukum yang diteliti baik dari buku, jurnal ilmiah, yurisprudensi, perundang-undangan dan sumber data lainnya.

**BAB III : TINJAUAN TERHADAP KONTRAK PERJANJIAN
PENYEDIA JASA LAYANAN PENDIDIKAN DENGAN
KONSUMEN**

Bab III menyajikan serta menguraikan hubungan kontrak perjanjian penyediaan jasa layanan pendidikan antara PT. PPI dengan konsumen sebagai referensi objek penelitian.

**BAB IV : TINJAUAN YURIDIS TERHADAP KLAUSULA BAKU
DALAM PERJANJIAN PENYEDIAAN JASA BIDANG
PENDIDIKAN**

Bab IV menyajikan tinjauan yuridis klausula baku dalam hubungan kontrak perjanjian penyediaan jasa ditinjau secara khusus dalam perspektif Undang- Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, menguraikan analisa terhadap identifikasi masalah.

BAB V : PENUTUP

Bab V menyajikan kesimpulan dan saran, dimana kesimpulan merupakan jawaban atas identifikasi masalah, sedangkan saran merupakan usulan yang operasional, konkret, dan praktis serta merupakan kesinambungan atas identifikasi masalah.