

**KEPASTIAN PERLINDUNGAN HUKUM  
BAGI KONSUMEN ATAS PEMBERLAKUAN KONTRAK BAKU  
CONSUMERS' LEGAL PROTECTION CERTAINTY VIS-À-VIS THE  
APPLICATION OF STANDARD CONTRACTS**

**I Putu Pasek Bagiarttha W**

Fakultas Hukum Universitas Mahasaraswati Mataram

Email : lepot.delonge@gmail.com

Naskah diterima : 29/01/2013; revisi : 13/02/2013; disetujui : 29/02/2013

**ABSTRACT**

*The consumer protection is an important aspect to ensure the legal certainty for consumers in using products of marketed businesses. Orientations of entrepreneurs is emphasize the practicality of achieving profits to encourage the growth of unhealthy trade practices with the instrument of standard contract application as a basis of law relationship among the economic actors. The nature of standard contract that is identical to the principle "take it or leave it" is a clear example of the difference of position that leads to a form of exploitation of consumers and form the opposition to the principles of the agreement in general. The proliferation of standard contract application in the community is an implication of freedom of contract principle that applied to the restrictions set forth in Article 1337 and Article 1339 of Civil Code. Although restrictions on the principle of freedom of contract has been regulated strictly, the application of standard contracts that happened in the community tend to be opposed to the principle of freedom of contract itself, especially in terms of the substance and implementation of the contract. This situation at last encourages the consumers protection both preventive and repressive legal protection. The mechanism of consumer dispute resolution is divided into three systems; consist of the peaceful settlement; settlement of disputes through public justice, or the settlement of disputes outside the courts through the Consumer Dispute Settlement Body (BPSK). The dispute resolution procedure through BPSK is divided into three stages namely, complain phase, trial phase and decision phase, while the court procedure is divided into stages of proposing a lawsuit, the reading a lawsuit by the plaintiff, the defendant answers on the plaintiff's lawsuit, replik, duplik, and the examination of evidence, conclusions, and the judge's decision*

*Keywords: Consumer Protection, Standard Contract, Transaction Law*

**ABSTRAK**

Perlindungan konsumen merupakan aspek penting untuk menjamin kepastian hukum bagi konsumen dalam menggunakan produk dari perusahaan yang dipasarkan. Orientasi pengusaha adalah menekankan pada praktik untuk mencapai keuntungan guna mendorong pertumbuhan praktek-praktek perdagangan yang tidak sehat dengan menerapkan instrumen kontrak standar sebagai dasar hubungan hukum antara pelaku ekonomi. Sifat kontrak standar yang identik dengan prinsip "take it or leave it" adalah contoh yang jelas dari perbedaan posisi yang mengarah ke bentuk eksploitasi konsumen dan membentuk perlawanan terhadap prinsip-prinsip perjanjian pada umumnya. Dengan semakin berkembangnya penerapan kontrak standar dalam masyarakat merupakan implikasi dari asas kebebasan berkontrak yang diterapkan pada pembatasan yang diatur dalam Pasal 1337 dan Pasal 1339 dari KUHPerdara. Meskipun pembatasan pada prinsip kebebasan berkontrak telah diatur ketat, penerapan kontrak standar yang terjadi di masyarakat cenderung bertentangan dengan prinsip kebebasan berkontrak itu sendiri, terutama dalam

hal substansi dan pelaksanaan kontrak. Situasi ini pada akhirnya mendorong perlindungan konsumen baik preventif maupun perlindungan hukum represif. Mekanisme penyelesaian sengketa konsumen dibagi menjadi tiga sistem, terdiri dari penyelesaian damai, penyelesaian sengketa melalui pengadilan umum, atau penyelesaian sengketa di luar pengadilan melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Prosedur penyelesaian sengketa melalui BPSK dibagi menjadi tiga tahap yaitu, tahap pengaduan, tahap pemeriksaan dan tahap keputusan, sedangkan prosedur pengadilan dibagi menjadi tahapan pengajuan gugatan, membaca gugatan oleh penggugat, jawaban tergugat atas gugatan penggugat, replik, duplik, dan pemeriksaan bukti, kesimpulan, dan putusan hakim

*Kata Kunci: Perlindungan Konsumen, Kontrak Standar, Hukum Perjanjian*

## PENDAHULUAN

PERKEMBANGAN PENGGUNAAN KONTRAK baku sebagai sarana penegasan hubungan hukum antar individu merupakan contoh nyata terjadinya perubahan bentuk masyarakat dari masyarakat sederhana ke arah masyarakat modern, di mana hubungan hukum yang didasarkan pada status warga-warga masyarakat yang masih sederhana berangsur-angsur akan tergantikan oleh pola hubungan hukum yang didasarkan pada sistem hak dan kewajiban yang tertuang pada kontrak yang secara sukarela dibuat dan dilakukan oleh para pihak.<sup>1</sup>

Kehadiran kontrak baku dalam aktivitas masyarakat merupakan sarana praktis yang akan memudahkan kompleksitas pemenuhan kebutuhan. Kemampuan kontrak baku dalam memberikan efektifitas dan efisiensi dari segi tenaga, waktu hingga status legitimasi hubungan hukum para pihak yang terlibat merupakan poin plus yang ditawarkan kontrak ini. Namun demikian, keberadaan prinsip “*take it or leave it*” yang tereduksi pada ciri-ciri kontrak baku seperti substansi kontrak dibuat secara sepihak; masyarakat (debitur) sama sekali tidak terlibat dalam penentuan isi kontrak; debitur terpaksa menerima kontrak itu karena terdesak oleh kebutuhannya; bentuk kontrak tertulis dan dipersiapkan secara massal dan kolektif,<sup>2</sup> maka cukup rasional apabila kontrak baku diasumsikan

berpotensi menimbulkan eksploitasi bagi warga masyarakat (debitur) yang terikat di dalamnya.

Suatu kontrak yang dibuat merupakan persetujuan pengintegrasian kehendak para pihak yang terimplementasi dalam bentuk hak dan kewajiban secara bertimbal balik. Dalam proses pengintegrasian kehendak akan terjadi negosiasi sebagai pencerminan posisi yang berimbang. Berbeda halnya dengan kontrak baku, porsi negosiasi debitur dalam kontrak baku sangat kecil bahkan tidak ada sama sekali. Adapun hal-hal yang dapat dinegosiasikan umumnya menyangkut jenis, harga, jumlah, warna, tempat, waktu, dan beberapa hal lainnya yang spesifik dari objek yang diperjanjikan.<sup>3</sup> Inilah contoh gambaran kontradiktif antara sifat-sifat yang melekat pada kontrak baku dengan perjanjian pada umumnya.

Amanah Pasal 1 dan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menunjukkan bahwa negara Indonesia merupakan corak *welfare state*. Dalam konteks *welfare state*, pemerintah diposisikan sebagai alat pelaksana kenegaraan yang diberikan otoritas melalui instrumen hukum untuk mengontrol segala aktivitas masyarakat. Aktivitas masyarakat yang cenderung berkuat pada aspek ekonomi dan juga kebutuhan akan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi

<sup>1</sup> Sir Henry Maine dalam Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Rajawali Pers : Jakarta, 1980, hlm. 34.

<sup>2</sup> Mariam Darus Badruzaman, *Aneka Hukum Bisnis*, Alumni : Bandung, 2005, hlm. 50.

<sup>3</sup> Lihat definisi perjanjian baku dalam Sutan Remy Sjahdeini, *Kebebasan Berkontrak Dan Perlindungan Yang Seimbang Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian Kredit Bank Di Indonesia*, Institut Bankir Indonesia, : Jakarta, 1993, hlm. 66.

sebagai upaya pensejajaran identitas bangsa dalam komunitas global menjadi permasalahan krusial yang perlu diawasi. Dikatakan demikian karena tidak dipungkiri lagi bahwa memang benar ekonomi merupakan tulang punggung kesejahteraan masyarakat, dan memang benar bahwa ilmu pengetahuan dan teknologi adalah tiang-tiang penopang kemajuan suatu bangsa, namun tidak dapat disangkal bahwa hukum merupakan pranata yang pada akhirnya menentukan bagaimana kesejahteraan yang dicapai tersebut dapat dinikmati secara merata, bagaimana keadilan sosial dapat diwujudkan dalam kehidupan masyarakat, dan bagaimana kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi dapat membawa kebahagiaan bagi rakyat banyak,<sup>4</sup> untuk itulah penguatan *law enforcement* melalui pelaksanaan fungsi kontrol secara berkesinambungan dan terstruktur akan berimplikasi positif dalam upaya perlindungan masyarakat, yang saat ini telah diimplementasikan pada pemberlakuan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen sebagai payung hukum pendistribusian pengaturan rambu-rambu penerapan kontrak baku dalam lalu lintas aktivitas masyarakat.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut: “Bagaimana bentuk perlindungan hukum bagi konsumen atas pemberlakuan kontrak baku ditinjau dari perspektif hukum perjanjian, serta Bagaimana mekanisme penyelesaian sengketa konsumen dengan pelaku usaha atas pemberlakuan kontrak baku ditinjau dari perspektif hukum perjanjian?”

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan dua landasan teoritis yaitu teori hukum perjanjian dan teori perlindungan hukum. Teori hukum perjanjian yang berkaitan dengan kontrak baku mengacu pada keberadaan asas-asas hukum perjan-

jian yang menjadi dasar perikatan dalam kontrak baku. Asas-asas hukum perjanjian tersebut antara lain, asas konsensualisme, asas *pacta sunt servanda*, dan asas kebebasan berkontrak. Adapun teori perlindungan hukum adalah segala upaya yang dilakukan untuk menjamin adanya kepastian hukum yang didasarkan pada keseluruhan peraturan atau kaidah-kaidah yang ada dalam suatu kehidupan bersama.<sup>5</sup> Perlindungan hukum diarahkan untuk menjamin kepastian keberadaan kepentingan subjek hukum yang diterjemahkan dalam bentuk perangkat hukum yang sifatnya preventif dan represif.<sup>6</sup> Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, sedangkan perlindungan hukum yang *represif* bertujuan untuk menyelesaikan sengketa.

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yang menitikberatkan pada pengkajian terhadap asas-asas hukum, peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pemberlakuan kontrak baku dalam masyarakat sebagai upaya perlindungan hukum kepada konsumen. Adapun pendekatan yang digunakan meliputi, Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yaitu suatu analisis dengan mengkaji peraturan perundang-undangan dan aturan-aturan yang terkait dengan permasalahan yang diteliti; dan Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yaitu pendekatan yang dilakukan dengan mengkaji konsep-konsep maupun pandangan para ahli yang terkait dengan permasalahan yang diteliti.

Adapun teknik dan alat pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara studi kepustakaan yakni dengan menginventarisir dan mengkaji peraturan perundang-undangan, dokumen maupun jurnal hukum, serta hasil-hasil penelitian terdahulu yang terkait dengan penerapan

<sup>4</sup> Ismail Saleh, *Hukum Dan Ekonomi*, Gramedia Pustaka Utama : Jakarta, 1990, hlm. 27.

<sup>5</sup> Sudikno Mertokusumo dalam Ribka Djula, *Perjanjian Waralaba Sebagai Sarana Alih Teknologi*, Tesis Magister Ilmu Hukum, Universitas Mataram, 2010, hlm. 11

<sup>6</sup> Philipus M. Hadjon dalam Ribka Djula, *ibid.*

kontrak baku dan perlindungan konsumen. Analisis bahan hukum dalam penelitian ini bersifat deskriptif kualitatif yang dilakukan dengan cara menguraikan penjelasan-penjelasan mengenai bahan hukum untuk selanjutnya menarik kesimpulan secara deduktif dari suatu permasalahan secara umum guna mendapatkan gambaran mengenai keabsahan pemberlakuan kontrak baku ditinjau dari hukum perjanjian serta pengkajian terhadap pelaksanaan kontrak baku dalam masyarakat sebagai upaya perlindungan konsumen.

## PEMBAHASAN

### A. Perlindungan Hukum Konsumen Atas Pemberlakuan Kontrak Baku Dari Perspektif Hukum Perjanjian

Kontrak baku merupakan kontrak yang klausul-klausulnya telah ditetapkan atau dirancang oleh salah satu pihak.<sup>7</sup> Penggunaan kontrak baku dalam masyarakat muncul sebagai implikasi keberadaan asas kebebasan berkontrak yang sering disalahtafsirkan oleh para pelaku usaha. Pelaku usaha melalui beragam keunggulan ekonomis yang dimilikinya sering menafsirkan kebebasan menentukan isi kontrak pada asas kebebasan berkontrak sebagai alibi untuk menentukan substansi kontrak secara sepihak sekalipun cenderung bertentangan dengan aturan yang berlaku, padahal secara normatif pembatasan pemberlakuan asas kebebasan berkontrak sudah jelas diatur dalam Pasal 1337 dan 1339 KUH Perdata. Pasal 1337 KUH Perdata menyatakan bahwa “Suatu kausa adalah terlarang apabila bertentangan dengan undang-undang, kesusilaan atau ketertiban umum”, sedangkan Pasal 1339 KUH Perdata menyatakan bahwa “Perjanjian-perjanjian tidak hanya mengikat untuk hal-hal yang dengan tegas dinyatakan di dalamnya, tetapi juga untuk segala sesuatu yang menurut sifat perjanji-

<sup>7</sup> Ahmadi Miru, *Hukum Kontrak, Perancangan Kontrak*, PT. Raja Grafindo Persada : Jakarta, 2007, hlm. 39.

an itu diharuskan oleh kepatutan, kebiasaan atau undang-undang”. Untuk itulah, berdasarkan kondisi yang *kontradiktif* ini upaya perlindungan konsumen merupakan isu penting penegakan hukum yang perlu dilakukan mengingat sudah beragam kasus penyimpangan yang terjadi dalam masyarakat seperti pengalihan atau peniadaan tanggung jawab (eksonerasi) atas kehilangan kendaraan dalam layanan jasa parkir maupun pemasaran produk yang spesifikasinya seringkali tidak sesuai dengan informasi promosi.

Perlindungan konsumen merupakan segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen.<sup>8</sup> Kepastian hukum di sini dimaksudkan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak konsumen dalam pelaksanaan kegiatan ekonomi yang dilakukannya. Adapun mengenai upaya perlindungan konsumen ini dapat dibagi menjadi dua, yaitu:

#### 1. Perlindungan Hukum Preventif

Perlindungan hukum preventif lebih menekankan pada peran penting pemerintah dalam mencegah timbulnya sengketa konsumen. Upaya-upaya pencegahan ini dapat dilakukan dengan cara:<sup>9</sup> meningkatkan sosialisasi mengenai aturan-aturan yang terkait dengan perlindungan konsumen; melakukan pengawasan sebagai pelaksanaan fungsi kontrol sosial; dan melakukan pembinaan berupa pemberian bimbingan petunjuk dan penyuluhan mengenai pelaksanaan jaminan keamanan dan keselamatan terhadap penggunaan alat, bahan baku atau hasil produksi, pengangkutan bahan baku dan hasil industri yang berbahaya, pencegahan timbulnya kerusakan dan pencemaran terhadap lingkungan hidup, pengamanan

<sup>8</sup> Pasal 1 Angka (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3821.

<sup>9</sup> AZ. Nasution, *Pengantar Hukum Perlindungan Konsumen*, Daya Widya, Cetakan II : Jakarta, 2002, hlm .119.

terhadap keseimbangan dan kelestarian sumber daya alam.

Melalui pelaksanaan upaya-upaya preventif tersebut dapat meningkatkan kualitas sumber daya manusia tentang pentingnya perlindungan konsumen itu sendiri dimana konsumen akan lebih memahami tentang hak-haknya serta mendorong pelaku usaha untuk menghasilkan produk-produk yang berkualitas. Selain itu juga akan menciptakan iklim usaha dan hubungan hukum yang sehat di antara pelaku ekonomi sehingga harmonisasi komplementer yang terbentuk ini dapat menciptakan pelaksanaan prestasi secara bertimbal balik dan bertanggung jawab.

## 2. Perlindungan hukum represif

Perlindungan hukum represif ditujukan untuk menyelesaikan sengketa dengan menitikberatkan pada upaya penindakan atau penghukuman. Upaya ini memberikan peran penting pada keterlibatan aparat hukum yang dilakukan dengan mengefektifkan fungsi sanksi hukum baik berupa sanksi perdata, sanksi pidana maupun sanksi administratif yang akan dijabarkan sebagai berikut:

### 1). Perlindungan konsumen dalam tataran hukum perdata

Pemberlakuan kontrak baku dalam masyarakat tidak terlepas dari tiga asas penting yang berlaku dalam hukum perjanjian, yaitu asas konsensualisme yang menekankan pada proses pencapaian kesepakatan para pihak dalam kontrak baku; asas *pacta sunt servanda* yang menitikberatkan pada kepastian hukum para pihak yang terimplementasi pada evolusi perjanjian menjadi perikatan yang tercermin pada bentuk penandatanganan kontrak baku; asas kebebasan berkontrak yang menekankan pada kebebasan untuk membuat atau tidak membuat perjanjian, mengadakan perjanjian dengan siapa pun, menentukan isi atau pelaksanaan dan persyaratannya, menentu-

kan bentuk perjanjian yaitu tertulis atau lisan.<sup>10</sup>

Apabila dikaitkan dengan kontrak baku, memang esensi tercapainya kesepakatan (konsensualisme) pada kontrak baku masih diragukan dikarenakan adanya penentuan sepihak isi kontrak, namun oleh Asser Rutten<sup>11</sup> hal tersebut tidak perlu diperdebatkan lagi karena “setiap orang yang menandatangani perjanjian, bertanggung jawab pada isi dan apa yang ditandatanganinya. Jika orang membubuhkan tanda tangan pada formulir perjanjian baku, tanda tangan itu akan membangkitkan kepercayaan bahwa yang bertanda-tangan mengetahui dan menghendaki isi formulir yang ditandatanganinya. Tidak mungkin seseorang menandatangani apa yang tidak diketahui isinya”. Oleh karena itu, untuk mengasumsikan apakah kontrak baku ini merugikan konsumen tidak serta merta hanya mengacu pada aspek kesepakatan semata, melainkan perlu juga dikomparasikan dengan isi dan pelaksanaan dari kontrak tersebut sebagai kolektivitas penerapan asas kebebasan berkontrak.

Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang secara spesifik merupakan *lex specialis* dari penjabaran Pasal 1337 dan Pasal 1339 KUH Perdata sudah mengatur rambu-rambu utama penerapan isi dalam kontrak baku yaitu: ketentuan mengenai larangan untuk menyatakan pengalihan tanggung jawab pelaku usaha; menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali barang yang dibeli konsumen; menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali uang yang dibayarkan atas barang dan/atau jasa yang dibeli konsumen; menyatakan pemberian kuasa dari konsumen kepada pelaku usaha baik secara langsung maupun tidak langsung untuk melakukan segala tindakan sepihak yang berkaitan dengan

<sup>10</sup> Salim HS, *Loc.cit.*

<sup>11</sup> Asser Rutten dalam Mariam Darus Badruzaman, *Op. Cit.*, hlm. 53.

barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran; mengatur perihal pembuktian atas hilangnya kegunaan barang atau pemanfaatan jasa yang dibeli oleh konsumen; memberi hak kepada pelaku usaha untuk mengurangi manfaat jasa atau mengurangi harta kekayaan konsumen yang menjadi objek jual beli jasa; menyatakan tunduknya konsumen kepada peraturan yang berupa aturan baru, tambahan, lanjutan dan/atau pengubahan lanjutan yang dibuat sepihak oleh pelaku usaha dalam masa konsumen memanfaatkan jasa yang dibelinya; menyatakan bahwa konsumen memberi kuasa kepada pelaku usaha untuk pembebasan hak tanggungan, hak gadai, atau hak jaminan terhadap barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran; larangan pencantuman klausula baku yang letak dan bentuknya sulit terlihat atau tidak dapat dibaca secara jelas, atau yang pengungkapannya sulit dimengerti (Pasal 18 Ayat 1 dan 2 Undang-Undang Perlindungan Konsumen).

Dengan mengacu pada ketentuan di atas ini tentunya akan lebih mudah dalam mengidentifikasi apakah kontrak baku yang diberlakukan pelaku usaha berpotensi sebagai sarana pengayaan nilai ekonomi konsumen sehingga pada tahap *law enforcement* akan memudahkan penjatuhan sanksi hukum berupa batal demi hukum dengan kewajiban penyesuaian klausula kontrak yang menyimpang dengan aturan yang berlaku. Perlindungan konsumen pada dasarnya berupaya untuk mensinergikan kedudukan antara konsumen dengan pelaku usaha akibat dari hubungan hukum yang terbentuk dengan mengacu pada prinsip-prinsip sebagai berikut:<sup>12</sup>

a) *Let the Buyer Beware*

*Doktrin let the buyer beware (caveat emptor) merupakan embrio lahirnya sengketa di bidang transaksi konsumen yang berasumsi bahwa pelaku usaha dan*

*konsumen adalah dua pihak yang sangat seimbang sehingga tidak perlu ada proteksi apa pun bagi konsumen. Adalah kesalahan konsumen jika ia sampai membeli dan mengkonsumsi barang-barang yang tidak layak.*

b). *The Due Care Theory*

*Teori ini menyatakan bahwa pelaku usaha memiliki kewajiban untuk berhati-hati dalam memasyarakatkan produknya. Selama berhati-hati dengan produknya, ia tidak dapat dipersalahkan. Untuk dapat mempersalahkan pelaku usaha seseorang harus dapat membuktikan bahwa pelaku usaha tersebut melanggar prinsip kehati-hatian. Dalam hal ini yang aktif membuktikan kesalahan pelaku usaha adalah konsumen sedangkan pelaku usaha hanya bersifat pasif.*

c). *The Privacy of Contract*

*Dalam teori ini dinyatakan bahwa pelaku usaha mempunyai kewajiban untuk melindungi kepentingan konsumen, tetapi hal itu baru dapat dilaksanakan jika di antara mereka telah terjalin hubungan kontraktual. Pelaku usaha tidak dapat dipersalahkan atas hal-hal di luar isi kontrak atau perjanjian.*

d). *Teori Kontrak Bukan Syarat*

*Teori ini menyatakan bahwa kontrak bukan lagi merupakan syarat mutlak dalam menentukan eksistensi suatu hubungan hukum.*

Dari beberapa teori di atas, untuk analisis keterkaitan antara kedudukan konsumen dengan pelaku usaha dalam kontrak baku akan lebih tepat jika menggunakan teori “kontrak bukan syarat” sebagai dasar acuannya. Hal ini dikarenakan beberapa teori lainnya sarat mengandung kelemahan seperti: *let the buyer beware* yang tidak memberikan perlindungan sama sekali karena lebih mengedepankan kehati-hatian konsumen dalam membeli daripada kehati-

<sup>12</sup> Shidarta., *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, PT. Grasindo, Edisi Revisi : Jakarta, 2006, hlm.61.

hatian pelaku usaha dalam memasarkan produknya; *the due care theory* yang lebih menekankan beban pembuktian kepada konsumen di tengah berbagai keunggulan yang dimiliki pelaku usaha; *the privity of contract* yang memberikan peluang menggugat pelaku usaha sebatas yang diatur dalam kontrak (wanprestasi) di tengah maraknya fenomena pemberlakuan kontrak baku dengan beragam versi pemberlakuan klausula eksonerasi yang tentunya sangat merugikan konsumen. Jadi berangkat dari kelemahan ketiga teori tersebut maka teori kontrak bukan syarat merupakan alat analisis yang tepat karena kontrak yang dibuat para pihak bukan merupakan “undang-undang” mutlak melainkan hanya sebagai alat penegakan telah terjadi suatu hubungan hukum, sekalipun para pihak atas dasar asas kebebasan berkontrak diberikan keleluasaan dalam menentukan substansi kontrak tetapi substansi tersebut tidak serta merta berdiri sendiri melainkan harus sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan sebagaimana yang secara mendasar disebutkan dalam ketentuan Pasal 1337 dan 1339 KUH Perdata.

Dengan demikian apabila dikaitkan dengan kewajiban bertanggung jawab maka dalam hal ini pelaku usaha tidak hanya bertanggung jawab sebatas klausul kontrak yang mengikatnya melainkan juga bertanggung jawab terhadap ketentuan-ketentuan lain yang hidup di luar kontrak tersebut (*lex superior derogat lex inferiori*).

Instrumen penting lainnya dari suatu perlindungan konsumen adalah perihal prinsip tentang tanggung jawab. Prinsip tanggung jawab merupakan kelanjutan tindakan dari hasil analisis status legalitas kedudukan hukum antara pelaku usaha dan konsumen dalam kontrak baku yang secara umum dapat dibedakan menjadi:<sup>13</sup>

- a. prinsip tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan (*liability based on fault*);
- b. prinsip praduga selalu bertanggung jawab (*presumption of liability*);
- c. prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggung jawab (*presumption of non liability*);
- d. prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*);
- e. prinsip tanggung jawab dengan pembatasan (*limitation of liability*).

Apabila kelima prinsip tanggung jawab tersebut dikaitkan dengan Undang-Undang Perlindungan Konsumen, maka secara garis besar pengaturan pada undang-undang ini merupakan modifikasi terhadap *liability based on fault* yakni prinsip praduga bersalah (*presumed liability*) di mana pelaku usaha dianggap bertanggung jawab atas produk yang dipasarkan, kecuali ia (pelaku usaha) mampu membuktikan lain.<sup>14</sup> Sedangkan mengenai beban pembuktian diterapkan dasar pemikiran “praduga adanya kesalahan” (*presumption of fault*) sehingga beban pembuktian menjadi terbalik kepada pelaku usaha (Pasal 28 Undang-Undang Perlindungan Konsumen).

Beragam upaya perlindungan konsumen atas pemberlakuan kontrak baku yang tereduksi dalam penerapan berbagai prinsip perlindungan baik mulai dari prinsip perjanjian, prinsip mengenai kedudukan konsumen dengan pelaku usaha, serta prinsip tanggung jawab diarahkan untuk menciptakan suatu kepastian hukum yang sifatnya *holistic protection* yakni perlindungan dari hulu hingga hilir. Hulu maksudnya legalitas dalam tahapan awal kontrak (*pra contract dan contractual*) seperti mengenai kesepakatan maupun penentuan substansi kontrak yang disesuaikan dengan ketentuan perundang-

<sup>13</sup> Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Grafika : Jakarta, 2008, hlm. 92.

<sup>14</sup> Inosentius Samsul, *Perlindungan Konsumen: Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak*, Tesis, Universitas Indonesia : Depok, 2004, hlm. 144.

undangan, sedangkan hilir sebagai tahapan pelaksanaan kontrak (*post contract*) yang dijewantahkan dalam bentuk konsekuensi bertanggung jawab atas penerapan kontrak baku. Akan tetapi apabila suatu kontrak baku sudah dikategorikan menempatkan kondisi yang tidak seimbang (berpotensi merugikan) maka untuk mengatasi hal tersebut terdapat beberapa upaya pemulihan (restitutif), yaitu:<sup>15</sup>

a. Negosiasi ulang

Negosiasi ulang merupakan suatu tahapan yang mendahului penyesuaian perjanjian yang dimaksudkan sebagai upaya pemulihan keseimbangan. Nilai-nilai kepatutan dan kelayakan akan berperan penting dalam proses ini di mana hal tersebut akan berpengaruh juga pada muatan baru isi perjanjian para pihak yang akan terbentuk. Negosiasi ulang juga dimungkinkan pada perjanjian yang mengalami suatu keadaan yang tidak terduga (*overmacht*). Negosiasi ulang dalam rangka memperbaiki perjanjian dapat dilakukan melalui perdamaian (*schikking*), mediasi, atau atas campur tangan hakim.

b. Penyesuaian

Penyesuaian dalam memulihkan keadaan yang tidak seimbang dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Dalam hal penyesuaian dilakukan dengan cara mengurangi prestasi secara setarasertaperjanjiandibatalkanuntuk sebagian, maka hal ini dapat disebut sebagai penyesuaian terhadap perjanjian.
- b. Dalam hal terjadi suatu sebab mengakibatkan pemenuhan perjanjian masih dimungkinkan dan tetap bermakna, maka penyesuaian perjanjian merupakan pilihan yang masuk akal

daripada dilakukannya pembatalan sebagian.

- c. Dalam hal terjadi suatu sebab mengakibatkan pemenuhan perjanjian masih dimungkinkan tetapi bagi kreditur sendiri hal tersebut sudah tidak lagi bermakna, maka pembatalan perjanjian merupakan solusi yang tepat.
- d. Dalam hal terjadi cacat kehendak karena kekhilafan (*dwaling*), dan penyalahgunaan keadaan, maka dapat dilakukan penyesuaian perjanjian baik perubahan melalui pengadilan atau perubahan di luar campur tangan pengadilan.
- e. Dalam hal terjadi cacat kehendak karena adanya ancaman (*dwang*) atau penipuan (*bedrog*), maka kewenangan untuk mengubah perjanjian tidak berlaku. Pihak yang dikorbankan dalam hal ini memiliki pilihan untuk memutuskan hubungan hukum termasuk juga mengenai penawaran penghapusan kerugian yang ditanggung korban atau mengajukan gugatan melawan hukum.

a) Pengakhiran

*Pengakhiran perjanjian secara normatif dikategorikan dalam bentuk dapat dibatalkan atau batal demi hukum. Pembagian jenis kebatalan ini merujuk pada ketentuan Pasal 1320 dan Pasal 1337 KUH Perdata. Suatu perjanjian yang terbentuk karena adanya unsur cacat kehendak maupun ketidakcakapan bertindak akan membawa konsekuensi dapat dibatalkan, sedangkan batal demi hukum mengarah pada bentuk perbuatan yang melanggar undang-undang, kesusilaan yang baik maupun kepatutan. Terhadap keadaan ini akan memunculkan peran ganti kerugian sebagai corak keperdataan yang merupakan*

<sup>15</sup> Herlien Budiono, *Asas Keseimbangan Bagi Hukum Perjanjian Indonesia, Hukum Perjanjian Berlandaskan Asas-Asas Wigati Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti : Bandung, 2006, hlm. 487.

*an instrumen dalam memulihkan kembali hubungan hukum para pihak yang telah terganggu sebelumnya.*

## 2) Perlindungan Konsumen Dalam Tata-ran Hukum Pidana

Dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen pengaturan mengenai pertanggung jawaban pidana merujuk pada ketentuan Pasal 61 sampai dengan Pasal 63. Pasal 61 menyatakan bahwa: “penuntutan pidana dapat dilakukan terhadap pelaku usaha dan/atau pengurusnya”. Ketentuan ini memperlihatkan suatu bentuk pertanggung jawaban pidana yang tidak hanya dapat dikenakan kepada pengurus tetapi juga kepada perusahaan. Hal ini menurut Nurmadjito merupakan upaya yang bertujuan menciptakan sistem bagi perlindungan konsumen. Melalui ketentuan Pasal ini perusahaan dinyatakan sebagai subjek hukum pidana.<sup>16</sup> Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 62 Undang-Undang Perlindungan Konsumen menyebutkan bahwa:

- a. Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 13 ayat (2), Pasal 15, Pasal 17 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf e, ayat (2), dan Pasal 18 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 2000.000.000,00 (dua milyar rupiah).
- b. Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 ayat (1), Pasal 14, Pasal 16 dan Pasal 17 ayat (1) huruf d dan huruf f dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

- c. Terhadap pelanggaran yang mengakibatkan luka berat, sakit berat, cacat tetap, atau kematian diberlakukan ketentuan pidana yang berlaku.

Ketentuan Pasal 62 ini memberlakukan dua aturan hukum sesuai dengan tingkat pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha, yaitu pelanggaran yang mengakibatkan luka berat, sakit berat, cacat tetap, atau kematian yang dikualifikasikan sebagai tindak pidana kejahatan sehingga dalam hal ini diberlakukan ketentuan hukum pidana yang diatur dalam KUHP, sementara di luar dari tingkat pelanggaran tersebut berlaku ketentuan pidana sebagaimana yang termuat dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Tindak lanjut dari pelaksanaan sanksi hukum yang termuat dalam Pasal 62 ini secara normatif lebih ditingkatkan lagi pada ketentuan Pasal 63 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, yang menyatakan bahwa: “terhadap sanksi pidana yang dimaksud dalam Pasal 62 dapat dijatuhkan hukuman tambahan, berupa:

- a. Perampasan barang tertentu;
  - b. Pengumuman keputusan hukum;
  - c. Pembayaran ganti rugi;
  - d. Perintah penghentian kegiatan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian konsumen;
  - e. Kewajiban penarikan barang dari peredaran; atau
  - g. Pencabutan izin usaha.”
- 3). Perlindungan konsumen dalam tataran hukum administrasi

Pengaturan sanksi administratif dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen dituangkan pada Pasal 60, yaitu:

1. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen berwenang menjatuhkan sanksi administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar Pasal 19 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 20, Pasal 25, dan Pasal 26.

<sup>16</sup> Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, PT. Raja Grafindo Persada : Jakarta, 2008, hlm. 276.

2. Sanksi administratif berupa penetapan ganti rugi paling banyak Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).
3. Tata cara penetapan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan.
4. Dari ketentuan Pasal 60 tersebut, bentuk sanksi administratif telah diperluas, yang umumnya sanksi administratif hanya dikonotasikan dengan pencabutan izin pelaku usaha oleh pemerintah, sekarang dapat juga diterapkan dalam bentuk penetapan ganti rugi. Dengan adanya perluasan makna sanksi administratif ini maka akan memberikan *double protection* kepada konsumen yaitu instrumen pencabutan izin yang bertujuan menghentikan proses produksi pelaku usaha yang beritikad tidak baik sehingga akan berdampak dalam mencegah kuantitas jatuhnya korban; sedangkan instrumen ganti rugi akan membantu memulihkan hak-hak konsumen yang telah dirugikan oleh perbuatan pelaku usaha.

#### B. Mekanisme Penyelesaian Sengketa Konsumen Dengan Pelaku Usaha Atas Pemberlakuan Kontrak Baku Dari Perspektif Hukum Perjanjian

Sengketa konsumen adalah sengketa yang berkenaan dengan pelanggaran hak-hak konsumen.<sup>17</sup> Timbulnya sengketa konsumen ini disebabkan oleh pelanggaran terhadap pengaturan jenis-jenis larangan bagi pelaku usaha sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 8 sampai dengan Pasal 19 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, yaitu: adanya pelanggaran terhadap standarisasi produk (Pasal 8); adanya pelanggaran terhadap ketentuan atau tata cara pemasaran produk (Pasal 9 sampai dengan Pasal 17); adanya pelanggaran dalam proses terjadinya kesepakatan (Pasal 15 jo. Pasal 1322 KUH Perdata); adanya pelang-

garan terhadap ketentuan pencantuman klausula baku (Pasal 18); adanya pelanggaran terhadap kewajiban bertanggung jawab (Pasal 19).

Dalam penyelesaian sengketa konsumen ini menurut ketentuan Pasal 45 Ayat (2) Undang-Undang Perlindungan Konsumen terbagi dalam tiga cara penyelesaian, yaitu:

1. Penyelesaian secara damai oleh para pihak yang bersengketa tanpa melibatkan pengadilan atau pihak ketiga yang netral.

*Penyelesaian secara damai atau perdamaian dilakukan dengan mengedepankan pencapaian kesepakatan persuasif tanpa adanya campur tangan pihak ketiga, sehingga secara substansial lebih mengarah pada bentuk negosiasi. Adapun ketentuan umum mengenai perdamaian yaitu:*

- a. Harus dibuat secara tertulis (Pasal 1851 KUH Perdata);
  - b. Para pihak dalam perjanjian perdamaian harus orang-orang yang memiliki kekuasaan melepas hak-hak yang menjadi objek perdamaian (Pasal 1852 KUH Perdata);
  - c. Perdamaian hanya mengikat terhadap hal-hal yang termaksud di dalamnya dan ditujukan untuk mengakhiri perselisihan-perselisihan yang menjadi latar belakang dilakukannya perdamaian tersebut (Pasal 1854 dan Pasal 1855 KUH Perdata);
  - d. Kekuatan mengikat perdamaian layaknya putusan hakim (Pasal 1858 KUH Perdata) dan hanya dapat dibatalkan apabila ditemukan adanya suatu kekhilafan atau kesalahpahaman; penipuan ataupun paksaan sebelumnya (Pasal 1859 KUH Perdata).
2. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan yaitu melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).

<sup>17</sup> Shidarta, *Op.cit.*, hlm. 165.

a. Prosedur penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK terdiri dari tiga tahap, yaitu:

1). Tahap pengaduan yang meliputi:

a). Pengajuan permohonan penyelesaian sengketa konsumen oleh konsumen, ahli waris atau kuasanya dengan memuat:<sup>18</sup>

- (1). Nama dan alamat lengkap konsumen, ahli waris atau kuasanya disertai bukti diri;
- (2). Nama dan alamat lengkap pelaku usaha;
- (3). Barang atau jasa yang diadukan;
- (4). Bukti perolehan (bon, faktur, kuitansi, dan dokumen bukti lain);
- (5). Keterangan tempat, waktu dan tanggal diperoleh barang atau jasa tersebut;
- (6). Saksi yang mengetahui barang atau jasa tersebut diperoleh;
- (7). Foto-foto barang dan kegiatan pelaksanaan jasa (bila ada).

b). Perihal akibat hukum pengajuan permohonan penyelesaian sengketa konsumen antara lain:

- (1). Permohonan ditolak apabila tidak memenuhi kelengkapan persyaratan atau gugatan pengaduan yang bukan merupakan kewenangan BPSK. Kewenangan BPSK hanya meliputi gugatan *small claim* yang diajukan oleh konsumen akhir (*ends user*);
- (2). Permohonan diterima, maka pelaku usaha dan konsumen dapat memilih dan me-

nyepakati cara penyelesaian melalui konsiliasi, mediasi atau arbitrase.

2). Tahap persidangan

Setiap penyelesaian sengketa konsumen oleh BPSK akan dilakukan oleh majelis yang berjumlah ganjil dan sekurang-kurangnya terdiri dari tiga anggota yang mewakili unsur pemerintah (sebagai ketua) dan mewakili unsur pelaku usaha dan konsumen (sebagai anggota). Majelis tersebut akan dibantu oleh paniterayang ditunjuk dari anggota sekretariat BPSK. Dalam tahap persidangan ini para pihak akan menyelesaikan sengketanya dengan cara yang telah disepakati sebelumnya.

3). Tahap putusan

Majelis wajib mengeluarkan putusan atas sengketa konsumen selambat-lambatnya dalam waktu 21 hari kerja terhitung sejak gugatan diterima BPSK. Putusan majelis (putusan BPSK) ini bersifat final dan mengikat yang artinya bahwa dalam BPSK tidak ada upaya banding dan kasasi. Akan tetapi sifat "final" pada putusan tersebut tidak mutlak karena ketentuan Pasal 56 Ayat (2) Undang-Undang Perlindungan Konsumen masih memberikan peluang kepada para pihak untuk mengajukan keberatan pada Pengadilan Negeri paling lambat 14 hari kerja setelah menerima pemberitahuan putusan BPSK tersebut. Selain itu juga dalam Pasal 58 Ayat (2) undang-undang ini dinyatakan bahwa "terhadap putusan Pengadilan Negeri (setelah memutuskan upaya keberatan), para pihak dalam waktu paling lambat 14 hari dapat mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung Republik Indonesia". Hal ini berarti sifat final pada putusan BPSK oleh ketentuan Pasal 56 Ayat (2) dan Pasal 58 Ayat (2) Undang-Undang Perlindungan Konsumen hanya dimaknai sebagai upaya banding semata karena

<sup>18</sup> Kurniawan dan Abdul Wahab, *Tinjauan Yuridis Terhadap Prosedur Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Di Indonesia*, Jurnal Hukum Jatiswara, Volume 23, Nomor 2, Juli 2008, hlm. 54

bagi pihak-pihak yang tidak puas atas putusan BPSK dapat mengajukan upaya hukum kepada Pengadilan Negeri dan kasasi pada Mahkamah Agung.

3. Penyelesaian sengketa melalui pengadilan dengan mengacu pada ketentuan-ketentuan mengenai peradilan umum yang berlaku.

*Ketentuan Pasal 46 Undang-Undang Perlindungan Konsumen menegaskan kewenangan pengadilan untuk memeriksa jenis gugatan konsumen yang terbagi atas small claim (gugatan perseorangan dengan nilai gugatan kecil); class action (gugatan perwakilan); dan legal standing (gugatan yang hanya dapat diajukan oleh organisasi perlindungan konsumen) dengan mengacu pada prosedur hukum acara perdata.*

#### 1). Prosedur gugatan *small claim*

*Small claim* adalah jenis gugatan yang dapat diajukan secara langsung oleh konsumen sekalipun dilihat secara ekonomis nilai gugatannya sangat kecil.<sup>19</sup> Mengingat belum ada ketentuan khusus mengenai *small claim* maka prosedur gugatan ini mengacu pada ketentuan hukum acara perdata yang meliputi:

- (a) Pendaftaran gugatan dengan terlebih dahulu memenuhi syarat formal surat gugatan mengenai identitas para pihak; dalil-dalil gugatan dan tuntutan penggugat;
- (b) Pembacaan gugatan oleh penggugat;
- (c) Jawaban tergugat atas gugatan penggugat;
- (d) Replik atau tangkisan penggugat atas jawaban tergugat;
- (e) Duplik atau jawaban tergugat atas replik penggugat;

- (f) Pemeriksaan dan pembuktian alat bukti;
- (g) Kesimpulan yang dibacakan secara serentak oleh para pihak untuk memperkuat dalil penggugat maupun tergugat;
- (h) Putusan hakim;
- (i) Upaya perdamaian yang disarankan hakim pada awal dan selama persidangan. Jika tidak berhasil maka sidang dilanjutkan.

#### 2) Prosedur gugatan *class action*

*Class action* merupakan gugatan kelompok (*class action*) yang dapat diadili oleh pengadilan dengan kriteria:<sup>20</sup>

- (a) penggugatnya berjumlah besar, sehingga tidak praktis apabila digunakan secara perkara biasa;
- (b) seorang atau beberapa orang dari kelompok itu mengajukan gugatannya sebagai perwakilan;
- (c) terdapat masalah hukum dan fakta gugatan atau perlawanan bersama; dan
- (d) wakil yang bersidang harus mampu mempertahankan kepentingan kelompok.

- 3) Prosedur dalam *class action* dilakukan dengan melalui tahapan-tahapan sebagai berikut: (Pasal 3 Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok)

- 4) Permohonan pengajuan gugatan secara *class action*.

Selain harus memenuhi persyaratan formal surat gugatan yang diatur dalam hukum acara perdata, surat gugatan *class action* juga harus memuat syarat-syarat lain, yakni:

<sup>20</sup> AZ. Nasution dalam Nick Doren, *Gugatan Legal Standing Dan Class Action Dalam Hukum Perlindungan Konsumen*, diakses dari <http://catatanlepasnick.blogspot.com>.

<sup>19</sup> Shidarta, *Op.cit*, hlm. 65.

- (a) Identitas lengkap dan jelas wakil kelompok;
- (b) Definisi kelompok secara rinci dan spesifik, walaupun tanpa menyebutkan nama anggota kelompok satu persatu;
- (c) Keterangan tentang anggota kelompok yang diperlukan dalam kaitan dengan kewajiban melakukan pemberitahuan;
- (d) Posita dari seluruh kelompok baik wakil kelompok maupun anggota kelompok, yang teridentifikasi maupun tidak teridentifikasi yang dikemukakan secara jelas dan terperinci;
- (e) Pengelompokan gugatan ke dalam beberapa bagian kelompok (sub kelompok) jika tuntutan tidak samakarenasifat dan kerugian yang berbeda;
- (f) Tuntutan atau *petitum* tentang ganti rugi harus dikemukakan secara jelas dan rinci yang memuat usulan tentang mekanisme atau tata cara pendistribusian ganti kerugian kepada keseluruhan anggota kelompok.

(1) Proses sertifikasi atau pemberian ijin

Setelah hakim memeriksa dan mempertimbangkan kriteria gugatan *class action*, maka:<sup>21</sup>

- a). Apabila hakim memutuskan bahwa penggunaan tata cara gugatan *class action* dinyatakan tidak sah atau berpendapat bahwa pengadilan tidak berwenang memeriksa dan mengadili perkara tersebut, maka pemeriksaan gugatan dihentikan dengan amar putusan yang menyatakan bahwa gugatan tidak dapat diterima atau menyatakan bahwa pengadilan tidak ber-

wenang untuk memeriksa perkara tersebut. Atas putusan ini maka pihak penggugat dapat mengajukan upaya hukum.

- b) Apabila hakim menyatakan sah maka gugatan *class action* tersebut dituangkan dalam penetapan pengadilan, kemudian hakim memerintahkan penggugat mengajukan usulan model pemberitahuan untuk memperoleh persetujuan hakim.
- c) Setelah model pemberitahuan memperoleh persetujuan hakim pihak penggugat melakukan pemberitahuan kepada anggota kelompok sesuai dengan jangka waktu yang ditentukan oleh hakim.

(2) Pemberitahuan

Pemberitahuan kepada anggota kelompok dilakukan oleh panitera berdasarkan perintah hakim. Sedangkan tata cara pemberitahuan dapat dilakukan dengan: (Pasal 7 ayat 1 Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok)

- a) Pemberitahuan melalui media massa baik cetak maupun media massa elektronik.
- b) Pemberitahuan melalui pengumuman baik papan pengumuman maupun selebaran yang ditempatkan di kantor-kantor pemerintah, seperti kelurahan, kecamatan, atau desa dan kantor pengadilan.
- c) Pemberitahuan yang disampaikan secara langsung kepada tiap individu anggota kelompok sepanjang yang dapat diidentifikasi berdasarkan persetujuan hakim.

Pemberitahuan yang dilakukan harus memuat: (Pasal 7 ayat 4 Peraturan Mahkamah Agung Republik Indo-

<sup>21</sup> Emerson Yuntho, *Class Action Sebuah Pengantar*, diakses dari www.elsam.or.id, hlm. 27.

nesia Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok)

- a) Nomor gugatan dan identitas penggugat atau para penggugat sebagai wakil kelompok serta pihak tergugat atau para tergugat;
- b) Penjelasan singkat tentang kasus;
- c) Penjelasan tentang pendefinisian kelompok;
- d) Penjelasan dari implikasi keturutsertaan sebagai anggota kelompok;
- f) Penjelasan tentang kemungkinan anggota kelompok yang termasuk dalam definisi kelompok untuk keluar dari keanggotaan kelompok;
- g) Penjelasan tentang waktu yaitu bulan, tanggal, jam, pemberitahuan pernyataan keluar dapat diajukan ke pengadilan;
- h) Penjelasan tentang alamat yang ditujukan untuk mengajukan pernyataan keluar;
- i) Apabila dibutuhkan oleh anggota kelompok tentang siapa dan tempat yang tersedia bagi penyediaan informasi tambahan;
- j) Formulir isian tentang pernyataan keluar anggota kelompok;
- k) Penjelasan tentang jumlah ganti rugi yang akan diajukan.

### (3) Pemeriksaan dan pembuktian dalam *class action*

Proses pemeriksaan dan pembuktian dalam gugatan *class action* sama seperti dalam perkara perdata, namun dalam *class action* diperlukan pemeriksaan lebih khusus mengenai:<sup>22</sup>

- a) Pemeriksaan apakah wakil yang maju dianggap jujur dan benar-benar mewakili kepentingan kelompok.

- b) Pemeriksaan apakah ada persamaan dalam hukum dan fakta serta tuntutan pada seluruh anggota kelompok.
- c) Pembuktian khusus untuk membuktikan masalah yang sama yang menimpa banyak orang.
- d) Mekanisme pembagian uang ganti kerugian untuk sejumlah besar uang.

### (4) Putusan

Setelah proses pemeriksaan selesai dilakukan, maka hakim akan menjatuhkan putusan yang dapat berupa putusan yang mengabulkan gugatan penggugat (baik sebagian maupun seluruhnya) atau menolak gugatan penggugat. Dalam hal gugatan dikabulkan, hakim melalui amar putusannya akan menyebutkan jumlah kerugian secara rinci, penentuan kelompok dan/atau sub kelompok yang berhak menerima, mekanisme pendistribusian ganti kerugian dan langkah-langkah yang wajib ditempuh oleh wakil kelompok dalam proses penetapan dan pendistribusian.

#### a) Upaya perdamaian

Upaya perdamaian wajib dilakukan oleh hakim baik pada awal persidangan maupun selama berlangsungnya pemeriksaan perkara. Sebelum dilakukan upaya perdamaian, wakil kelompok dari pihak penggugat harus mendapatkan persetujuan dari anggota kelompok. Apabila wakil kelompok dari pihak penggugat dan tergugat sepakat melakukan perdamaian maka akan dibuat perjanjian perdamaian secara tertulis. Berdasarkan perjanjian perdamaian tersebut, hakim dalam hal ini akan menjatuhkan putusan (*acte van vergelijck*) yang isinya menghukum kedua belah pihak untuk mematuhi isi perdamaian yang telah dibuat.

<sup>22</sup> Emerson Yuntho, *Ibid.*

#### 4. Prosedur Gugatan *Legal Standing*

*Legal standing* merupakan hak gugat organisasi. Prosedur gugatan *legal standing* melalui pengadilan dilakukan dengan mengacu pada ketentuan yang diatur dalam hukum acara perdata. Namun dalam gugatan *legal standing*, hakim terlebih dahulu akan memeriksa kompetensi Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (penggugat) dalam melakukan hak gugat dengan merujuk pada pemenuhan persyaratan yang disebutkan dalam Pasal 46 Ayat (1) Huruf (c) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, di mana penggugat:

- a) Berbentuk badan hukum atau yayasan.
- b) Dalam anggaran dasarnya menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen.
- c) Telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasar.

Apabila dalam penetapannya majelis hakim berpendapat bahwa penggugat mempunyai hak gugat organisasi maka sidang akan dilanjutkan hingga tahap putusan, termasuk juga perihal upaya perdamaian.

Dalam upaya penyelesaian sengketa konsumen, adanya pengklasifikasian jenis gugatan konsumen di satu sisi akan berimplikasi pada kewenangan institusi (BPSK atau pengadilan) dalam memeriksa dan memutus gugatan sengketa konsumen, sedangkan di sisi lain diupayakan sebagai upaya preventif untuk menghindari kemungkinan gugatan ditolak. Lebih lanjut lagi, ketika gugatan konsumen ditempuh melalui badan peradilan maka akan berlaku kesamaan prosedur persidangan yang diatur dalam hukum acara perdata. Hal ini dikarenakan Undang-Undang Perlindungan Konsumen tidak mengatur mekanisme gugatan sengketa konsumen secara

spesifik. Keadaan ini tentunya menimbulkan permasalahan tersendiri, terlebih lagi bagi gugatan *small claim*. Pemberlakuan prosedur hukum acara perdata pada *small claim* terbukti tidak efektif karena terjadi ketimpangan antara besarnya nilai gugatan dengan prosedur persidangan yang harus ditempuh. Untuk itu bagi gugatan *small claim* sebaiknya dilakukan dengan hakim tunggal dengan prosedur acara cepat seperti halnya pada tindak pidana ringan (*tipiring*) pada tataran hukum pidana.

#### KESIMPULAN

1. Perlindungan hukum konsumen dilakukan secara preventif dan represif. Secara preventif mengacu pada upaya pencegahan dengan meningkatkan sosialisasi, pembinaan dan pengawasan. Sedangkan secara represif lebih merupakan upaya penindakan atau penghukuman yang dilakukan dengan mengefektifkan sanksi hukum perdata, pidana dan hukum administrasi negara.
2. Mekanisme penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui tiga jalur, yaitu: penyelesaian secara damai; penyelesaian sengketa secara litigasi (pengadilan); dan non litigasi (BPSK). Prosedur penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK terbagi dalam tiga tahap yaitu: tahap pengaduan; tahap persidangan dan tahap putusan. Sedangkan prosedur penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan mengacu pada mekanisme persidangan yang diatur hukum acara perdata dengan tahapan: pengajuan surat gugatan; pembacaan gugatan oleh penggugat; jawaban tergugat atas gugatan penggugat; replik; duplik; pemeriksaan dan pembuktian; kesimpulan oleh penggugat maupun tergugat; putusan hakim; upaya perdamaian.

Adapun sarannya adalah:

1. Pemerintah perlu menyempurnakan kembali Undang-Undang Perlindungan

- Konsumen khususnya pada aspek penyelesaian sengketa konsumen.
2. Konsumen hendaknya lebih aktif dan teliti dalam memanfaatkan suatu produk sehingga mampu terhindar dari kerugian-kerugian yang tidak diinginkan dan mampu melindungi dirinya sendiri. Selain itu juga, kepada para pelaku usaha diharapkan memasarkan produk yang lebih mengedepankan kualitas bukan kuantitas semata sehingga mampu mendukung upaya perlindungan konsumen.

### Daftar Pustaka

#### Buku

- Ahmadi Miru, *Hukum Kontrak (Perancangan Kontrak)*, Jakarta, PT. RajaGrafindo Persada, 2007.
- Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 2008.
- AZ Nasution., *Pengantar Hukum Perlindungan Konsumen*, Cetakan II, Jakarta, Daya Widya, 2002.
- Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta, Sinar Grafika, 2008.
- Emerson Yuntho, *Class Action Sebuah Pengantar*, [www.elsam.or.id](http://www.elsam.or.id), diakses pada tanggal 11 November 2011.
- Herlien Budiono, *Asas Keseimbangan Bagi Hukum Perjanjian Indonesia (Hukum Perjanjian Berlandaskan Asas-Asas Wigati Indonesia)*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, 2006.
- Inosentius Samsul, “*Perlindungan Konsumen: Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak*”, (Tesis, Universitas Indonesia, Depok, 2004).
- Ismail Saleh, *Hukum dan Ekonomi*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1990.
- Kurniawan dan Abdul Wahab, “*Tinjauan Yuridis Terhadap Prosedur Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Di Indonesia*”, *Jurnal Hukum Jatiswara*, Volume 23, Nomor 2, (Juli 2008).
- Mariam Darus Badruzaman, *Aneka Hukum Bisnis*, Bandung, Alumni, 2005.
- Nick Doren, *Gugatan Legal Standing Dan Class Action Dalam Hukum Perlindungan Konsumen*, <http://catatanlepasnick.blogspot.com>, diakses pada tanggal 22 Desember 2011.
- Ribka Djula, “*Perjanjian Waralaba Sebagai Sarana Alih Teknologi*”, (Tesis Magister Ilmu Hukum, Universitas Mataram, 2010).
- Sahnan, “*Kerusakan Sumber Daya Alam (Hutan) dan Penegakannya, Studi di Kabupaten Lombok Barat*”, *Jurnal Hukum Jatiswara*, Volume 23, Nomor 2, (Juli 2008).

Salim HS, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*, Jakarta, Sinar Grafika, 2003.

Sidharta, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Edisi Revisi, Jakarta, PT. Grasindo, 2006.

Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Jakarta, Rajawali Pers, 1980.

Subekti & R, Tjitrosudibio, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Jakarta, Pradnya Paramita, 1984.

Sutan Remy Sjahdeini, *Kebebasan Berkontrak Dan Perlindungan Yang Seimbang Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian Kredit Bank Di Indonesia*, Jakarta, Institut Bankir Indonesia, 1993.

#### Peraturan

Indonesia, *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen*, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3821.

Indonesia, *Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok*.

