

ANALISIS YURIDIS PERLINDUNGAN KONSUMEN TERKAIT ADANYA KLAUSULA BAKU DI LINGKUNGAN PERBANKAN

Rizki Tri Anugrah Bhakti¹, Indrasanta²

¹Dosen Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Sosial Dan Humaniora, Universitas Putera Batam, Batam, Jl Letjen R. Soeprapto, Kampus UPB, Batam 29442, Indonesia.

²Mahasiswa Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Sosial Dan Humaniora, Universitas Putera Batam, Batam, Jl Letjen R. Soeprapto, Kampus UPB, Batam 29442, Indonesia.

Penyesuaian Pengarang E-mail: Rizki.Tri.AB@gmail.com
No Hp: +6281332752212

Abstrak

Fungsi bank sebagai lembaga intermediasi pada sebuah negara mutlak diperlukan. Dengan berbagai resiko yang ditanggungnya, bank selalu mengutamakan adanya perjanjian antara dirinya dengan nasabah, dan seringkali isi dari perjanjian tersebut memuat klausula baku. Hal tersebut tentu menguntungkan bagi bank, sebaliknya posisi nasabah menjadi lemah, karena dihadapkan pada dua pilihan yaitu menerima atau menolak perjanjian dengan klausula baku tersebut (*take it or leave it*). Inilah yang kemudian sering merugikan nasabah. Undang-undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK), sebenarnya telah memberi pengaturan mengenai pencantuman klausula baku, namun kenyataan dilapangan menunjukkan hal tersebut masih tetap digunakan oleh perbankan di Indonesia. Tujuan dalam penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis (1)klausula baku dalam perjanjian perbankan jika dikaitkan dengan UUPK, (2) bentuk perlindungan hukum terhadap nasabah perbankan karena adanya klausula baku. Terdapat beberapa permasalahan terkait adanya klausula baku pada perjanjian perbankan antara lain keberadaan klausula baku dalam perjanjian perbankan jika dikaitkan dengan Undang-Undang perlindungan Konsumen serta bentuk perlindungan hukumnya. Sumber utama penelitian ini adalah data yang sudah tersedia dalam bentuk ketentuan-ketentuan hukum yang sudah pernah ditulis, yang kemudian akan dikaji menurut ketentuan perundang-undangan yang berlaku, pendekatan yang digunakan adalah yuridis normatif yaitu dilakukan dengan cara menelaah dan menginterpretasikan hal-hal yang bersifat teoritis yang menyangkut asas, konsepsi, doktrin dan norma hukum yang berkaitan dengan perlindungan konsumen dan perjanjian. Analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis kualitatif. Berdasarkan hasil analisis ditarik kesimpulan secara deduktif, yaitu cara berpikir yang didasarkan pada fakta-fakta yang bersifat umum untuk kemudian ditarik suatu kesimpulan bersifat khusus.

Kata kunci: perjanjian, klausula baku, bank, konsumen, UUPK

I. PENDAHULUAN

1.1.Latar Belakang Masalah

Fungsi perbankan sebagai lembaga intermediasi mutlak diperlukan oleh setiap negara dalam menjalankan roda perekonomian. Pentingnya keberadaan lembaga perbankan ini disatu sisi memberikan resiko yang sangat tinggi bagi perbankan dan disisi yang lain memberikan keuntungan bagi masyarakat sebagai nasabah pengguna dana. Resiko inilah yang kemudian membuat bank selalu menggunakan perjanjian sebagai dasar kegiatan transaksinya. Sebaliknya seringkali nasabah secara tidak sadar mengalami kerugian akibat adanya perjanjian yang dibuat oleh bank. Kerugian ini terkait dengan adanya pencantuman klausula baku di dalam perjanjian antara bank dengan nasabah.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK), telah diatur larangan pencantuman klausula baku pada setiap dokumen dan/atau perjanjian apabila berisi tentang pengalihan tanggung jawab pelaku usaha (Pasal 18), akan tetapi dalam kenyataannya masih sering dijumpai. Dengan alasan memperhatikan kebiasaan yang berlaku di lingkungan perbankan tersebut dan adanya kebutuhan akan perbankan di masyarakat namun awamnya pengetahuan masyarakat terkait

keberadaan klausula baku yang terdapat dalam setiap transaksi perbankan, maka penelitian ini dirasakan sangat menarik dan layak untuk diteliti.

1.2.Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang diuraikan di atas, maka rumusan masalah yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah keberadaan klausula baku dalam perjanjian perbankan jika dikaitkan dengan Undang-Undang Perlindungan Konsumen?
2. Bagaimanakah bentuk perlindungan hukum terhadap nasabah perbankan akibat adanya klausula baku?

II. METODE PENELITIAN

2.1 Jenis Penelitian

Metode penelitian berfungsi sebagai pedoman untuk melakukan penelitian, sedangkan penelitian adalah suatu cara yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk memecahkan suatu masalah yang bersifat ilmiah. Agar penelitian dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah makadiperlukan suatu metode penelitian yang benar, sehingga penelitian dapat berjalan

dengan baik sesuai dengan rencana. Sebagai suatu penelitian hukum maka penelitian ini akan menggunakan salah satu metode penelitian yang disebut dengan *using available data* hukum. Artinya, proses penelitian akan menelusuri data yang sudah tersedia dalam bentuk ketentuan-ketentuan hukum yang sudah pernah ditulis. Tipe penelitian hukum seperti ini sering disebut sebagai penelitian yuridis normatif, yaitu pendekatan yang menggunakan konsepsi legistis positivis, dimana pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini. Pendekatan ini dikenal pula dengan pendekatan kepustakaan, yakni dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini

2.2 Fokus Penelitian

Fokus penelitian pada penelitian ini sangat penting sebagai sarana untuk memandu dan mengarahkan jalannya penelitian. Peneliti memfokuskan penelitian ini dipandang dari sisi perlindungan konsumen dengan memperhatikan undang-undang yang terkait didalamnya, yaitu Undang-Undang Perbankan, Kitab Undang-Undang Hukum

Perdata serta Undang-Undang Perlindungan Konsumen itu sendiri.

2.3 Sumber Data

Data yang digunakan dalam penyusunan penelitian ini adalah data sekunder yaitu data yang diperoleh dari kepustakaan.¹ Data sekunder dikumpulkan melalui studi dokumen dan wawancara dengan narasumber. Terkait dengan data yang digunakan, maka bahan hukum yang digunakan adalah:

1. Primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat dalam masyarakat. Bahan hukum primer yang digunakan adalah peraturan perundang-undangan yang terkait.
2. Sekunder, yaitu bahan-bahan yang digunakan untuk memberikan informasi atau hal-hal yang berkaitan dengan isi bahan hukum primer dan implementasinya. Bahan sekunder yang digunakan antara lain berupa teori atau pendapat dari para sarjana, penelusuran internet, artikel ilmiah, jurnal, makalah, surat kabar baik yang cetak ataupun yang

¹ Sri Mamudji et. al, 2005, *Metode penelitian dan penulisan hukum*, Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Hal. 28.

berasal dari media internet, dan sebagainya.

3. Tertier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan mengenai sumber hukum primer dan sekunder. Bahan hukum tersier diperoleh melalui kamus hukum, *Dictionary of Banking and Finance*, dan Kamus Besar Bahasa Indonesia.

2.4 Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis kualitatif, artinya menguraikan data yang diolah secara rinci kedalam bentuk kalimat-kalimat (*deskriptif*). Analisis kualitatif yang dilakukan bertitik tolak dari analisis empiris, yang dalam pendalamannya dilengkapi dengan analisis normatif. Berdasarkan hasil analisis ditarik kesimpulan secara deduktif, yaitu cara berpikir yang didasarkan pada fakta-fakta yang bersifat umum untuk kemudian ditarik suatu kesimpulan bersifat khusus.

III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Keberadaan Klausula Baku Dalam Perjanjian Perbankan Jika Dikaitkan Dengan Undang-Undang Perlindungan Konsumen

Lembaga perbankan merupakan inti dari sistem keuangan setiap negara. Bank adalah lembaga perbankan yang menjadi tempat bagi perseorangan, badan-badan usaha swasta, badan-badan usaha milik negara, bahkan lembaga-lembaga pemerintahan menyimpan dana-dana yang dimilikinya. Melalui kegiatan perkreditan dan berbagai jasa yang diberikan, bank melayani kebutuhan pembiayaan serta melancarkan mekanisme sistem pembayaran bagi semua sektor perekonomian.

Bank adalah lembaga keuangan yang merupakan tempat masyarakat menyimpan dananya yang semata-mata dilandasi oleh kepercayaan bahwa uangnya akan diperoleh kembali pada waktunya dan disertai imbalan berupa bunga. Artinya, eksistensi suatu bank sangat bergantung pada kepercayaan masyarakat tersebut. Semakin tinggi kepercayaan masyarakat maka akan semakin tinggi pula kesadaran masyarakat untuk menyimpan uangnya pada bank dan menggunakan jasa-jasa perbankan yang lain. Kepercayaan masyarakat merupakan kata kunci utama bagi berkembang atau tidaknya suatu bank, dalam arti tanpa adanya kepercayaan dari masyarakat maka suatu bank tidak akan mampu menjalankan kegiatan usahanya.

Klausula baku merupakan isi atau bagian dari suatu perjanjian. Perjanjian yang

menggunakan klausula baku ini disebut dengan perjanjian baku. Di dalam suatu perjanjian baku tercantum klausula-klausula tertentu yang dilakukan oleh pihak-pihak yang memiliki kedudukan yang lebih kuat yang mengakibatkan sangat merugikan pihak yang lemah yang dapat menimbulkan penyalahgunaan keadaan.²

Perjanjian baku adalah suatu perjanjian yang didalamnya telah terdapat syarat-syarat tertentu yang dibuat oleh pihak kreditor, yang umumnya disebut perjanjian adhesive atau perjanjian baku. Pihak lain yaitu debitor, umumnya disebut “*Adherent*”, ia tidak turut serta dalam menyusun kontrak, ia tidak mempunyai pilihan. Dalam hal penyusunan kontrak (kreditor) mempunyai kedudukan monopoli. Terserah mau mengikuti atau menolak. Penyusun kontrak bebas dalam membuat redaksinya, sehingga pihak lawan berada dalam keadaan di bawah kekuasaannya

Adapun pengertian perjanjian baku adalah: Menurut Abdul Kadir Muhammad, istilah perjanjian baku dialih bahasakan dari istilah yang dikenal dalam bahasa Belanda yaitu “*standard contract*”. Kata baku atau standar artinya tolak ukur yang dipakai sebagai patokan atau pedoman bagi setiap konsumen yang mengadakan hubungan

hukum dengan pengusaha, yang dibakukan dalam perjanjian baku ialah meliputi model, rumusan, dan ukuran.³

1. Menurut Sluitjer mengatakan bahwa perjanjian baku bukan merupakan perjanjian, sebab kedudukan pengusaha dalam perjanjian itu adalah seperti pembentuk Undang-Undang swasta (*legio particuliere wetgever*). Syarat-syarat yang ditentukan pengusaha dalam perjanjian itu adalah undang-undang, bukan perjanjian, sebab kedudukan pengusaha dalam perjanjian itu seperti pembentuk undang-undang swasta (*legio particuliere wetgever*). Syarat yang ditentukan pengusaha dalam perjanjian itu adalah undang-undang bukan merupakan perjanjian.
2. Menurut Sutan Remy Sjahdeni perjanjian baku adalah perjanjian yang hamper seluruh klausul-klausul yang dibakukan oleh pemakainya dan pihak lainnya pada dasarnya tidak mempunyai peluang untuk merundingkan atau meminta perubahan. Klausul yang belum dibakukan hanya beberapa hal saja, misalnya yang menyangkut jenis,

² Ahmadi Miru, dan Sutarman Yodo, *Op. Cit*, Hal. 115.

³ Abdulkadir Muhammad, 2006, *Hukum perikatan*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, Hal. 87.

harga, jumlah, warna, tempat, waktu, dan beberapa hal lainnya yang spesifik dari objek yang diperjanjikan. Dengan kata lain yang dibakukan bukan formulir perjanjian tersebut tetapi klausul-klausulnya. Oleh karena itu suatu perjanjian yang dibuat dengan akta notaris, apabila dibuat oleh notaris dengan klausul-klausul yang hanya mengambil alih saja klausul-klausul yang telah dibakukan oleh salah satu pihak, sedangkan pihak lain yang tidak mempunyai peluang untuk merundingkan atau meminta perubahan atas klausul-klausul itu, maka perjanjian yang dibuat dengan akta notaris itupun juga perjanjian baku.⁴

Tujuan dibuatnya perjanjian tersebut berdasarkan klausul baku untuk membebaskan atau membatasi tanggung jawab salah satu pihak terhadap gugatan pihak lainnya dalam hal yang bersangkutan tidak atau tidak dengan semestinya melaksanakan kewajibannya yang ditentukan di dalam perjanjian tersebut.

Dalam UUPK, istilah klausul eksonerasi sendiri tidak ditemukan, yang ada adalah "klausula baku". Pasal 1 angka 10 mendefinisikan klausula baku sebagai aturan

atau ketentuan dan syarat-syarat yang dipersiapkan dan ditetapkan terlebih dahulu secara sepihak oleh pelaku usaha yang dituangkan dalam suatu dokumen/perjanjian yang mengikat dan wajib dipenuhi oleh konsumen. Jadi yang ditekankan adalah prosedur pembuatannya yang bersifat sepihak, bukan menenai isinya. Padahal pengertian "*klausul eksonerasi*" tidak sekadar mempersoalkan prosedur pembuatannya, melainkan juga isinya yang bersifat pengalihan kewajiban tanggung jawab pelaku usaha.

Pasal 18 ayat (1) UUPK menyatakan pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/ atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang untuk membuat atau mencantumkan klausula baku pada setiap dokumen dan/ atau perjanjian jika menyatakan pengalihan tanggung jawab pelaku usaha. Ketentuan huruf (b) dan seterusnya sebenarnya memberikan contoh bentuk-bentuk pengalihan tanggung jawab itu, seperti pelaku usaha dapat menolak penyerahan kembali barang yang dibeli konsumen atau menolak penyerahan kembali uang yang dibayar dan sebagainya Peraturan Perundang-undangan yang mengatur tentang perjanjian baku dapat dilihat dan dibaca dalam berbagai peraturan perundang-undangan berikut:

⁴ Sutan Remy Sahdeini, *Op.cit.*, Hal. 66.

1. Pasal 2 ayat 19 sampai dengan Pasal 2 ayat 22 Prinsip UNIDROIT (*Principles of International Commercial Contract*). Prinsip UNIDROIT merupakan prinsip hukum yang mengatur hak dan kewajiban para pihak pada saat mereka menerapkan prinsip kebebasan berkontrak karena prinsip kebebasan berkontrak jika tidak diatur bisa membahayakan pihak yang lemah, Pasal 2 ayat 19 prinsip UNIDROIT menentukan sebagai berikut.

- a. Apabila salah satu pihak atau kedua belah pihak menggunakan syarat-syarat baku, maka berlaku aturan-aturan umum tentang pembentukan kontrak dengan tunduk pada Pasal 2 ayat 20 sampai Pasal 2 ayat 22;
- b. Syarat-syarat baku merupakan aturan yang telah dipersiapkan terlebih dahulu untuk digunakan secara umum dan berulang-ulang oleh salah satu pihak dan secara nyata digunakan tanpa negosiasi dengan pihak lainnya.⁵

Model perjanjian yang merupakan *sub system* dalam *system* hukum perdata. Sebagai

⁵ Tarnyana Soenandar, 2001, *Tinjauan atas beberapa aspek hukum dari prinsip-prinsip UNIDROIT dan SISG*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hal. 189.

subsistem hukum perdata, maka isi perjanjian baku haruslah tunduk pada prinsip-prinsip (asas-asas) hukum perjanjian dan norma-norma hukum perjanjian yang diatur dalam Buku III KUHPperdata.⁶

Ketentuan mengenai pencantuman klausula baku dalam suatu perjanjian diatur pula oleh Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Pada prinsipnya Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen tidak melarang pelaku usaha untuk membuat perjanjian baku yang memuat klausula baku atas setiap dokumen dan/atau perjanjian transaksi usaha perdagangan barang dan/ atau jasa, selama dan sepanjang perjanjian baku dan/atau klausula baku tersebut tidak mencantumkan ketentuan sebagaimana yang dilarang dalam pasal 18 ayat (1), serta tidak “berbentuk” sebagaimana dilarang dalam Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

Pengertian klausula baku terdapat dalam Pasal 1 butir 10 yang menyatakan sebagai berikut: Klausula baku adalah setiap aturan atau ketentuan dan syarat-syarat yang telah dipersiapkan dan ditetapkan terlebih dahulu secara sepihak oleh pelaku usaha yang

⁶ Abdul Hakim Siagian, 2014, *Pertanggungjawaban pelaku usaha melalui kontrak baku dan asas kepatutan dalam perlindungan konsumen*, Medan: UMSU Press. hal. 6.

dituangkan dalam suatu dokumen dan/atau perjanjian yang mengikat dan wajib dipenuhi oleh konsumen.

Bentuk Perlindungan Hukum Terhadap Nasabah Perbankan Akibat Adanya Klausula Baku

Terkait dengan perlindungan hukum terhadap nasabah perbankan, maka tidak terlepas dari perlindungan konsumen sebagai dasar secara umum. Adanya kondisi dimana konsumen atau nasabah bank seringkali menjadi pihak yang dirugikan, tidak terlepas dari adanya ketimpangan hubungan antara bank dengan nasabah sebagai konsumen, yaitu di satu sisi bank mempunyai bargaining power yang lebih besar dan menyebabkan nasabah berada pada posisi menerima (*take it or leave it*) saja.

Di dalam praktik perbankan, setiap bank telah menyediakan blanko atau formulir perjanjian kredit yang isinya telah disiapkan terlebih dahulu. Blanko perjanjian kredit ini diserahkan terhadap debitur untuk disetujui dan tanpa memberikan kebebasan sama sekali kepada pihak lain untuk melakukan nego isasi atas syarat-syarat yang disodorkannya. Perjanjian demikian dikenal dengan perjanjian standar atau baku. Mariam Darus Badruzaman mengemukakan bahwa klausula baku atau perjanjian standar adalah melanggar

asas kebebasan berkontrak yang bertanggungjawab. Dalam perjanjian demikian nyata bahwa kedudukan kreditur atau pengusaha/ pedagang tidak seimbang dan membuka peluang luas baginya untuk menyalahgunakan kedudukannya.⁷

Masih terjadi perdebatan terhadap legalitas sebuah *standard contract* sebagai suatu perjanjian yang sah, apalagi bila dikaitkan dengan asas kebebasan kehendak dalam melakukan kontrak atau yang lazim disebut sebagai asas kebebasan berkontrak. Sluitjer mengemukakan bahwa perjanjian baku bukanlah perjanjian karena kedudukan pengusahayakni bank adalah seperti pembentuk undang-undang swasta (*legio particuliere wet geveer*).⁸

Dalam hal ini yang menentukan semua syarat-syarat adalah bank, sementara debitur sama sekali tidak terlibat, dan ini tentulah bukanlah suatu perjanjian. Sementara Pitlo mengatakan bahwa *standard contract* ini adalah perjanjian paksaan (*dwang contract*) yang walaupun secara yuridis-teoritis tidak memenuhi ketentuan undang-undang, tetap diterima sebagai suatu perjanjian karena adanya suatu kebutuhan dalam masyarakat.

⁷ N.H.T. Siahaan, 2005, *Hukum konsumen, perlindungan konsumen dan tanggungjawab produk*, Jakarta: Panta Rei, hal. 117.

⁸ Shidarta, 2000, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Jakarta: Grasindo, hal.120.

IV. KESIMPULAN DAN SARAN

4.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, maka dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Mengingat perjanjian baku, tetap mengikat para pihak dan pada umumnya beban tanggung gugat para pihak adalah berat sebelah, maka langkah yang harus dilakukan bukan melarang atau membatasi penggunaan perjanjian baku melainkan melarang atau membatasi penggunaan klausula-klausula tertentu dalam perjanjian baku tersebut.
2. Perlindungan hukum terkait adanya perjanjian baku adalah adanya perlindungan preventif dan perlindungan hukum represif dengan tetap memperhatikan lima azas perlindungan konsumen, yakni asas manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan dan keselamatan, serta asas kepastian hukum

DAFTAR PUSTAKA

Buku, Jurnal dan Makalah,

Abdulkadir Muhammad, 2006, *Hukum perikatan*, Bandung: Alumni

Badruzaman, Mariam Darus, 2013, *Hukum perdata buku iii dengan penjelasan*, Bandung: Alumni,

H.P Panggabean, 2012, *Praktik standard contract (perjanjian baku) dalam perjanjian kredit perbankan*, Bandung: Alumni.

Janus Sidabalok, 2006, *Perlindungan konsumen di indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung

Muhamad Djumhana, 2008, *Hukum Perbankan di Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung

Salim H.S dkk, 2007, *Perancangan Kontrak dan Memorandum of Understanding (MoU)*, Jakarta: Sinar grafika

Sri Mamudji et. al., 2005, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta

Website

Pricylia A. Korah. 2013. *Kedudukan Nasabah Dalam Perjanjian Baku Yang Dilakukan Oleh Bank. Jurnal Lex Privatum, Volume 1, Nomor 1, Januari-Maret.2013*ejournal.unsrat.ac.id/index.php/lexprivatum/article/download/.../823

<http://fh.unram.ac.id/wp-content/uploads/2015/04/Ernawati-D1A111066-IMPLEMENTASI-PASAL-18-UUPK-DALAM-PERJANJIAN-KREDIT.pdf>

Trisadini Prasastinah Usanti. Akad Baku Pada Pembiayaan Murabahah di Bank Syariah. Jurnal PERSPEKTIF. Volume

XVIII No. 1 Tahun 2013 Edisi Januari
<http://ejournal.uwks.ac.id/myfiles/201303002803143006/5.pdf>