

---

## Efektivitas Pengawasan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Pada Pencantuman Klausula Baku Di Provinsi Dki Jakarta\*

Rizky Darmawan, Mustolih

Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, Indonesia

 [10.15408/jlr.v2i1.14572](https://doi.org/10.15408/jlr.v2i1.14572)

### **Abstract**

*This thesis aims to determine the effectiveness of BPSK supervision on the inclusion of standard clauses in DKI Jakarta Province, and how the regulations related to the supervision of standard clauses are regulated in the Decree of the Minister of Industry and Trade No. 350 / MPP / Kep / 12/2001 regarding the implementation of duties and authorities of the Settlement Body. Consumer Disputes. The type of research used in this research is empirical juridical. Juridical empirical is an approach taken to analyze the extent to which a regulation or statute or law is currently in effect. The results of this thesis research indicate that the DKI Jakarta BPSK has not been able to play an active role in supervising the inclusion of standard clauses according to their duties and authorities because there are no regulations related to technical rules regarding standard clause supervision in the consumer protection law. Even though it has not been optimal in monitoring standard clauses, in this case the DKI Jakarta Provincial BPSK assemblies can only interpret their authority as stated in the consumer protection law regarding the supervision of the inclusion of standard clauses. Although it is still in the stage of groping and learning from cases that have been disputed by consumers in carrying out standard clause supervision.*

**Keywords:** Effectiveness, Supervision, Standard Clause, BPSK.

---

\* Diterima: 9 Januari 2020, Revisi: 11 Januari 2020, Publish: 28 Januari 2020.

## A. PENDAHULUAN

Pesatnya pembangunan dan perkembangan perekonomian nasional telah menghasilkan variasi produk barang dan/atau jasa yang mudah untuk dikonsumsi. Kemajuan dibidang ilmu pengetahuan, teknologi telekomunikasi, dan informatika juga turut mendukung perluasan ruang gerak transaksi barang dan/atau jasa hingga melintasi batas-batas wilayah suatu negara. Konsumen pada akhirnya dihadapkan pada berbagai pilihan jenis barang dan/atau jasa yang ditawarkan secara variatif, dimana konsumen dapat menentukan sesuai keinginannya dalam memilih jenis barang dan/atau jasa.

Kondisi demikian pada satu pihak sangat bermanfaat bagi kepentingan konsumen karena kebutuhannya akan suatu barang dan/ atau jasa yang diinginkan dapat terpenuhi serta semakin terbuka lebar kebebasan untuk memilih aneka jenis kualitas barang dan/atau jasa sesuai dengan kemampuannya.<sup>1</sup> Dalam kegiatan bisnis terdapat hubungan yang saling membutuhkan antara pelaku usaha dengan konsumen (pemakai barang dan atau jasa). Kepentingan pelaku usaha adalah memperoleh laba dari transaksi dengan konsumen, sedangkan kepentingan konsumen adalah memperoleh pemenuhan kebutuhannya terhadap produk tertentu.<sup>2</sup>

Namun di lain pihak, kondisi dan fenomena tersebut dapat menempatkan kedudukan konsumen terhadap produsen menjadi tidak seimbang, dimana konsumen berada pada posisi yang lemah. Karena konsumen dapat menjadi objek aktivitas bisnis dari pelaku usaha untuk meraup keuntungan yang besar melalui kiat promosi dan cara penjualan yang merugikan konsumen serta penerapan perjanjian-perjanjian standar yang merugikan konsumen. Hal ini disebabkan karena kurangnya pendidikan konsumen dan rendahnya kesadaran akan hak-hak dan kewajibannya.<sup>3</sup> Melihat kondisi tersebut maka harus ada instrument yang mampu melindungi kepentingan-kepentingan konsumen yang selama ini terabaikan. Oleh karena itu, untuk dapat menjamin suatu penyelenggaraan perlindungan konsumen, maka Pemerintah menuangkan Perlindungan Konsumen dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang mengatur

---

<sup>1</sup> Susanti Adi Nugroho, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen ditinjau dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*, (Jakarta: PrenadaMedia Group, 2008, cet pertama), h. 1

<sup>2</sup> Dahlan, Sanusi Bintang, *Pokok-pokok Hukum Ekonomi dan Bisnis*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000), h. 107

<sup>3</sup> Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan konsumen*, (Jakarta: Gramedia, 2003), h. 12

tentang hak dan kewajiban masing-masing pihak (dalam hal ini konsumen dan pelaku usaha) begitu pula larangan-larangannya hingga mekanisme penyelesaian sengketa. Keberadaan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dimaksudkan sebagai landasan bagi Pemerintah dan lembaga-lembaga perlindungan konsumen untuk melindungi hak dan kepentingan konsumen dari perbuatan curang pelaku usaha.

Pasal 52 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menetapkan tugas dan wewenang BPSK, yang meliputi sebanyak 13 (tiga belas) butir. Sebenarnya, inti dari tugas dan wewenang BPSK ada pada butir pertama, sementara 12 butir berikutnya seharusnya adalah rincian dari tugasnya melakukan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen. Namun, dari semua butir itu, ada satu tugas yang menarik dan “tiba-tiba” berbeda dari tugas utamanya, yakni pada butir ketiga (huruf c) yang menyatakan bahwa BPSK melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku.

Pada suatu kegiatan/atau bisnis tertentu terdapat kecenderungan untuk menggunakan apa yang dinamakan kontrak baku, berupa kontrak yang sebelumnya sudah dibuat oleh pihak tertentu (perusahaan) dan telah menentukan secara sepihak sebagian isinya dengan maksud untuk digunakan secara berulang-ulang dengan berbagai pihak (konsumen Perusahaan) tersebut.<sup>4</sup> Dalam perjanjian standar tersebut biasanya sebagian besar isinya sudah ditetapkan oleh pihak perusahaan yang tidak membuka kemungkinan untuk dinegosiasikan lagi, dan sebagian lagi sengaja dikosongkan untuk memberikan kesempatan negosiasi dengan pihak konsumen, yang baru diisi setelah diperoleh kesepakatan.

Seperti halnya di sejumlah negara lain, di Indonesia klausula baku marak digunakan dalam perjanjian, khususnya perjanjian yang dekat dengan kehidupan sehari-hari. Sebagai contoh, klausula baku pada nota, kwitansi, atau bon bertuliskan “barang yang sudah dibeli tidak dapat dikembalikan” atau “kerusakan barang sesudah membeli di luar tanggung jawab kami”. Contoh lain pada penyediaan tempat parkir<sup>5</sup>, pada karcisnya bertuliskan “barang-barang dalam mobil yang diparkir dan atau mobil hilang diluar tanggung jawab kami”, kemudian pada jasa pencucian pakaian atau laundry

---

<sup>4</sup> Dahlan, Sanusi Bintang, *Pokok-pokok Hukum Ekonomi dan Bisnis*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000) h. 19

<sup>5</sup> David Tobing, *Klausula Baku: Paradoks Dalam Penegakan Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta : Gramedia, 2019), h. 211

pada notanya bertuliskan “barang yang dicuci tidak dijamin apabila terjadi hal-hal tertentu”.

Hal ini jelas merugikan konsumen dalam hal kemudian tanpa diketahui terdapat cacat tersembunyi pada barang yang dibeli maupun terjadi kehilangan. Sedangkan pada saat terjadi demikian pelaku usaha bebas dari tanggung jawab dengan dalih adanya klausula baku tersebut.

Hubungan hukum yang diwarnai oleh suasana take it or leave it ini sudah sangat banyak dan meluas merasuk dalam masyarakat kita. Hampir semua hubungan hukum yang menyangkut barang dan atau jasa konsumen seakan-akan telah dikuasai oleh bentuk perjanjian ini. Menurut Pasal 1320 KUH Perdata, Prinsip take it or leave it ini memberikan kebebasan kepada pihak konsumen untuk memilih atau menentukan sendiri keberadaan ikatan perjanjian tersebut.

## **B. METODOLOGI PENELITIAN**

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang mengacu kepada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan. Dia merupakan penelitian kepustakaan yang dilakukan dengan cara mengumpulkan dan mempelajari data yang terdapat dalam buku-buku, literatur, tulisan-tulisan ilmiah, dokumen-dokumen dan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan obyek penelitian. Hasil kajian dipaparkan secara lengkap, rinci, jelas dan sistematis sebagai karya ilmiah.<sup>6</sup>

## **C. ANALISIS DAN PEMBAHASAN**

### **1. Teori Efektivitas Hukum**

Efektivitas mengandung arti keefektifan pengaruh efek keberhasilan atau kemandirian/kemujaraban, membicarakan keefektifan hukum tentu tidak

---

<sup>6</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Cet. Kesatu, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 2004), hal. 191.

terlepas dari penganalisisan terhadap karakteristik dua variable terkait yaitu: karakteristik/dimensi dari obyek sasaran yang dipergunakan.<sup>7</sup>

Derajat dari efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto, ditentukan oleh taraf kepatuhan masyarakat terhadap hukum, termasuk para penegak hukumnya, sehingga dikenal asumsi bahwa, "taraf kepatuhan yang tinggi adalah indikator suatu berfungsinya suatu sistem hukum. Dan berfungsinya hukum merupakan pertanda hukum tersebut mencapai tujuan hukum yaitu berusaha untuk mempertahankan dan melindungi masyarakat dalam pergaulan hidup." Menurut Teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto adalah bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor, yaitu:<sup>8</sup>

#### **a). Faktor Hukum**

Praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan, hal ini disebabkan oleh konsepsi keadilan merupakan suatu rumusan yang bersifat abstrak, sedangkan kepastian hukum merupakan suatu prosedur yang telah ditentukan secara normatif. Justru itu, suatu kebijakan atau tindakan yang tidak sepenuhnya berdasar hukum merupakan sesuatu yang dapat dibenarkan sepanjang kebijakan atau tindakan itu tidak bertentangan dengan hukum. Maka pada hakikatnya penyelenggaraan hukum bukan hanya mencakup law enforcement, namun juga peace maintenance, karena penyelenggaraan hukum sesungguhnya merupakan proses penyerasian antara nilai kaedah dan pola perilaku nyata yang bertujuan untuk mencapai kedamaian.

#### **b). Faktor Penegakan Hukum**

Fungsi hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas kurang baik, ada masalah. Oleh karena itu, salah satu kunci keberhasilan dalam penegakan hukum adalah mentalitas atau kepribadian penegak hokum.

#### **c). Faktor Sarana atau Fasilitas Pendukung**

---

<sup>7</sup> Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, (Bandung : Citra Aditya, ctk Ketiga, 2013), h. 67

<sup>8</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2008), h. 8

Faktor sarana atau fasilitas pendukung mencakup perangkat lunak dan perangkat keras, salah satu contoh perangkat lunak adalah pendidikan. Pendidikan yang diterima oleh Polisi dewasa ini cenderung pada hal-hal yang praktis konvensional, sehingga dalam banyak hal polisi mengalami hambatan di dalam tujuannya, diantaranya adalah pengetahuan tentang kejahatan computer, dalam tindak pidana khusus yang selama ini masih diberikan wewenang kepada jaksa, hal tersebut karena secara teknis yuridis polisi dianggap belum mampu dan belum siap. Walaupun disadari pula bahwa tugas yang harus diemban oleh polisi begitu luas dan banyak.

#### **d). Faktor Masyarakat**

Penegak hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Setiap warga masyarakat atau kelompok sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum, persoalan yang timbul adalah taraf kepatuhan hukum, yaitu kepatuhan hukum yang tinggi, sedang, atau kurang. Adanya derajat kepatuhan hukum masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan.

#### **e). Faktor Kebudayaan**

Berdasarkan konsep kebudayaan sehari-hari, orang begitu sering membicarakan soal kebudayaan. Kebudayaan menurut Soerjono Soekanto, mempunyai fungsi yang sangat besar bagi manusia dan masyarakat, yaitu mengatur agar manusia dapat mengerti bagaimana seharusnya bertindak, berbuat, dan menentukan sikapnya kalau mereka berhubungan dengan orang lain. Dengan demikian, kebudayaan adalah suatu garis pokok tentang perikelakuan yang menetapkan peraturan mengenai apa yang harus dilakukan, dan apa yang dilarang.

Berdasarkan fakta-faktor tersebut, salah satu yang menghambat dikarenakan belum adanya aturan teknis terkait pengawasan klausula baku dalam keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 tentang pelaksanaan tugas dan wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, kurangnya sarana dan fasilitas pendukung, kurangnya pengetahuan masyarakat terkait hak dan kewajibannya serta kurang mengetahui keberadaan, fungsi dan tugas BPSK provinsi DKI Jakarta sehingga masyarakat cenderung bersifat pasif apabila mengalami kerugian

yang menyebabkan tidak efektifnya BPSK Provinsi DKI Jakarta dalam melakukan pengawasan pencantuman klausula baku.

## **2. Peran Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Provinsi DKI Jakarta**

Dalam perkembangan kehidupan masyarakat yang semakin maju ini penyelesaian sengketa konsumen dapat diselesaikan melalui lembaga Alternatif diluar pengadilan. Tindakan tersebut untuk menjamin tidak akan terjadi kembali atau tidak akan terulang kembali kerugian yang diderita oleh konsumen. Pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen didasarkan pada pasal 49 ayat (1) Undang- Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan pasal 2 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 350/MPP/Kep/12/2001 Pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen pada Daerah Tingkat II Kabupaten / Kota di Indonesia adalah untuk menjawab dan menyelesaikan berkembangnya permasalahan yang terjadi berkaitan dengan sengketa di bidang perlindungan konsumen.

Harusnya Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen ada di Kabupaten / Kota, akan tetapi untuk di Jakarta karena otonomi daerahnya hanya satu di Provinsi maka Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen ditempatkan di Provinsi DKI Jakarta, sementara Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen ditempat lain adanya di kabupaten / kota. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Provinsi DKI Jakarta telah dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden RI Nomor 90 Tahun 2001 Tentang Pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen pada Pemerintah Kota Medan, Kota Palembang, Kota Jakarta Pusat, Kota Jakarta Barat, Kota Bandung, Kota Semarang, Kota Yogyakarta, Kota Surabaya, Kota Malang, dan Kota Makassar. Sebagaimana layaknya Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen lainnya, maka Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Provinsi DKI Jakarta merupakan badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dan atau penyedia jasa dengan konsumen. Penyelesaian sengketa ini dilakukan diluar pengadilan.

Dalam melaksanakan tugasnya tersebut, maka kewenangan yang paling mendasar pada Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Provinsi DKI Jakarta adalah melaksanakan penyelesaian sengketa konsumen. Selain memiliki tugas dan wewenang menyelesaikan sengketa Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen juga mempunyai tugas dan wewenang memberikan pengawasan Klausula Baku sebagaimana diatur dalam pasal 52 butir ketiga (huruf C) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, yang

menyatakan bahwa Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku.

Dari sini Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen memiliki fungsi ganda. Dimana Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen mempunyai kewenangan yang bersifat yudikatif, yaitu menyelesaikan sengketa konsumen sesuai dengan kompetensinya, dilain sisi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen juga mempunyai wewenang Eksekutif, yakni mengawasi pencantuman klausula baku yang dibuat sepihak oleh pelaku usaha.<sup>9</sup> Namun, dilihat dari namanya saja Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen memang lebih identik sebagai Lembaga Penyelesaian Sengketa Konsumen dari pada sebagai lembaga pengawas klausula baku.

### 3. Kewenangan dalam Melakukan Pengawasan Pencantuman Klausula Baku

Hukum perjanjian memberikan ruang kepada para pihak untuk membentuk dan menentukan isi dari perjanjian yang akan dilakukan, Suatu perjanjian dianggap terjadi setelah para pihak mengatakan kesepakatan. Lebih jauh memahami tentang kesepakatan para pihak, bahwa pada hakikatnya dalam hubungan hukum perjanjian, kesepakatan yang terjadi terbentuk karena proses tawar menawar.

Melalui proses tawar menawar inilah para pihak akan mengetahui secara jelas dan detail terkait dengan hak serta kewajiban yang harus dilaksanakan dalam menjalankan perjanjian tersebut. Meski demikian dalam penerapannya terjadi beberapa permasalahan yang sering dialami dalam menjalankan perjanjian tersebut, salah satu diantaranya adalah adanya kontrak baku. Dalam klausula baku yang isinya telah ditentukan oleh salah satu pihak, maka perinsip-perinsip hukum perjanjian yang terdapat di dalam hukum perjanjian seakan terabaikan, hal ini dapat dilihat dari tidak adanya negosiasi dalam klausula baku, posisi tawar salah satu pihak juga lemah.

Contoh perjanjian baku dalam praktik perbankan di Indonesia misalnya, dapat dilihat dari tindakan setiap bank yang telah menyediakan blangko (formulir, model) perjanjian kredit, yang isinya telah dipersiapkan terlebih dahulu (standard form). Perjanjian standar ini dinakan dengan perjanjian Adhesi, dinamakan demikian karena perjanjian ini ditandatangani oleh pihak yang lebih lemah (biasanya konsumen yang membutuhkan barang

---

<sup>9</sup> David Tobing, *Klausula Baku: Paradoks Dalam Penegakan Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta : Gramedia, 2019), h. 163



atau jasa), yang harus mematuhi kontrak dan oleh karena itu tidak memiliki kekuatan untuk bernegosiasi atau memodifikasi persyaratan kontrak. Karena dibangun dari basis take-it-or-leave-it.

Sluijter berpendapat bahwa perbuatan kreditur secara sepihak menentukan isi perjanjian standar, secara materiil, akan melahirkan "Legio particuliere wetgevers" (pembentuk undang-undang swasta). Oleh karena itu, menurut Sluijter, perjanjian baku bukan merupakan perjanjian.<sup>10</sup> Sedangkan menurut Dr. Djainal Abidin Simanjuntak selaku Unsur Pelaku Usaha dari Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Provinsi DKI Jakarta mengatakan bahwa Klausula Baku, yaitu:

"Klausula Baku itu merupakan Perjanjian sepihak yang dibuat oleh pelaku usaha, kalau perjanjian dua belah pihak didalam Hukum perdata itu sudah jadi Undang-undang untuk para pihak. Karena perjanjian sepihak maka perjanjian itu tidak boleh melanggar klausula baku, kenapa? Karena itu perjanjian sepihak yang dibuat oleh pelaku usaha, jadi bukan hukum bagi masyarakat, tapi diatur oleh klausula baku tersebut. Berbeda dengan perjanjian kedua belah pihak, dimana kedua belah pihak ini memberikan masukan tentang perjanjian yang mengikat itu. Tapi kalau klausula baku itu pelaku usaha membuat sendiri, nah diatur lah didalam pembuatan klausula baku sepihak itu tidak boleh didalam undang-undang ada klausula baku yang tidak boleh dicantumkan. Klausula Baku seperti itulah yang harus Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen awasi dalam Tupoksinya. Kadang-kadang sengketa terjadi karena adanya klausula baku tersebut."<sup>11</sup>

#### 4. Prosedur Pelaksanaan pengawasan Klausula Baku

Tugas dan wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen yang diatur pada pasal 52 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, telah diatur lebih lanjut dalam Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 Tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, terkait Pengawasan terhadap pencantuman Klausula Baku yang diatur dalam pasal 9, yaitu:

---

<sup>10</sup> David Tobing, *Klausula Baku: Paradoks Dalam Penegakan Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta : Gramedia, 2019), h. 24

<sup>11</sup> Dr. Djainal Abidin Simanjuntak, Unsur Pelaku Usaha dari Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Provinsi DKI Jakarta, wawancara tanggal 19 Maret 2019

- (1) Pengawasan terhadap pencantuman klausula baku, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf c, dilakukan oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dengan atau tanpa pengaduan dari konsumen.
- (2) Hasil pengawasan pencantuman klausula baku sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) yang membuktikan adanya pelanggaran terhadap larangan pencantuman klausula baku di dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen, diberitahukan secara tertulis kepada pelaku usaha sebagai peringatan.
- (3) Peringatan tertulis sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dilakukan 3 (tiga) kali berturut-turut dengan tenggang waktu untuk masing-masing peringatan 1 (satu) bulan.
- (4) Bilamana pelaku usaha tidak mengindahkan peringatan tertulis sebagaimana dimaksud dalam ayat (3), maka Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen melaporkan kepada Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) yang ruang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang Perlindungan Konsumen untuk dilakukan penyidikan dan proses penuntutan sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.

Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 merupakan payung hukum wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam mengawasi klausula baku. Namun dalam KEPMEN ini tidak memuat petunjuk teknis yang terperinci mengenai bagaimana pelaksanaan pengawasan Klausula Baku. Dalam pasal 9 ayat (2) Keputusan MENPERINDAG Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 ini juga tidak mengatur tentang tata cara dimulainya proses pengawasan klausula baku, melainkan lebih mengatur terkait tindak lanjut hasil pengawasan klausula baku. Sedangkan tugas Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam menyelesaikan dan memutuskan sengketa, sudah diatur secara terperinci dari tata cara permohonan penyelesaian sengketa sampai dengan tata cara persidangannya sudah diatur.

## **5. Tata cara Pengawasan Klausula Baku yang dilakukan BPSK Provinsi DKI Jakarta**

Berdasarkan keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 Tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen terkait pelaksanaan pengawasan Klausula Baku dalam pasal 9 sama sekali tidak mengatur terkait teknis dalam

Pelaksanaan Pengawasan Klausula Baku, melainkan hanya mengatur terkait tindak lanjut dalam proses Pengawasan Klausula Baku.

Menurut Dr. Djainal Abidin Simanjuntak selaku Unsur Pelaku Usaha dari Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Provinsi DKI Jakarta mengatakan bahwa: “Memang hukum dibawah undang-undang yang mengatur terkait Klausula Baku belum ada, akan tetapi majelis harus dapat menginterpretasikan /harus tetap dilaksanakan terkait Undang-undang tersebut.”<sup>12</sup>

Dari pernyataan tersebut dapat dikatakan bahwa BPSK Provinsi DKI Jakarta dalam melakukan Pengawasan Klausula Baku masih dalam tahap meraba-raba karena kurangnya dasar hukum terkait teknis dalam Pelaksanaan Pengawasan Klausula Baku.

Pada kesempatan lain Menurut Nur Fauzi selaku Sekretaris Pengendalian Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Provinsi DKI Jakarta mengatakan bahwa: “Tahapan Pengawasan pencantuman klausula baku yang dilakukan oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen itu dilakukan atas aduan dari masyarakat atau tanpa adanya aduan dari masyarakat.”<sup>13</sup>

Dari sini dapat dikatakan bahwa BPSK Provinsi DKI Jakarta dalam melakukan pengawasan Klausula Baku memiliki dua cara, yaitu :

#### **1) Dilakukan atas aduan dari masyarakat**

Ketika didalam persidangan muncul klausula baku berarti adanya aduan dari masyarakat terkait klausula baku yang ditetapkan oleh pelaku usaha. Pengawasan demikian apabila dihubungkan dengan jenis pengawasan, maka pengawasan yang dilaksanakan adalah pengawasan yang bersifat represif yaitu pengawasan yang dilakukan setelah akibat dari suatu kegiatan timbul.

Menurut Dr. Djainal Abidin Simanjuntak selaku Unsur Pelaku Usaha dari Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Provinsi DKI Jakarta mengatakan bahwa:

“Pengawasan Klausula baku dapat dilakukan dalam persidangan, waktu konsumen melakukan penyampaian tanggapan dan Kronologis, disini pasti tercantum terkait klausula baku nya lalu pelaku usahanya menanggapi. Nanti

---

<sup>12</sup> Dr. Djainal Abidin Simanjuntak, Unsur Pelaku Usaha dari Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Provinsi DKI Jakarta, wawancara tanggal 19 Maret 2019

<sup>13</sup> Nur Fauzi, Sekertaris Pengendali dari Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Provinsi DKI Jakarta, wawancara tanggal 12 Agustus 2019

akan terlihat didalam sengketa tersebut terjadi atau tidak pelanggaran klausula baku. Apabila dalam persidangan tersebut terjadi pelanggaran maka majelis akan berikan cacatan bahwa didalam perkara ini terjadi pelanggaran Klausula Baku. Contoh dalam Klausula Baku sering sekali barang yang sudah dibeli tidak boleh dikembalikan. Padahal tidak boleh dalam klausula baku itu sudah dijelaskan kepada palaku usaha, bahwa ini tidak boleh sebenarnya.”<sup>14</sup>

Pada proses penyelesaian sengketa konsumen tersebut BPSK berusaha mempelajari apakah perjanjian tersebut merupakan klausula baku yang memenuhi rumusan sebagai klausula baku yang dilarang dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen atau bukan. Apabila tergolong klausula baku yang dilarang dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen maka setelah sengketa berhasil diselesaikan BPSK melakukan pembinaan kepada pelaku usaha bahwa klausula baku tersebut dilarang, kemudian secara berkala dilakukan pemeriksaan apakah perusahaan tersebut masih mencantumkan klausula baku yang dilarang tersebut atau tidak. Dengan pengawasan bersamaan masuknya sengketa yang dilakukan oleh BPSK Provinsi DKI Jakarta, diharapkan masyarakat dapat menambah wawasan terkait perlindungan konsumen agar tidak mudah diperdaya oleh pelaku usaha. Biasanya dalam persidangan, kalusula baku tidak diangkat dikarenakan pelaku usaha sudah mempunyai itikad baik kepada konsumen untuk melakukan negosiasi melalui BPSK. Akan tetapi BPSK Provinsi DKI Jakarta akan tetap memantau dan mengawasi pelaku usaha tersebut untuk meninjau kembali apakah Perjanjian antara pelaku usaha dan konsumen yang dulu pernah disengketakan oleh konsumen sudah diperbaiki atau belum.

## 2) Dilakukan tanpa adanya aduan dari Masyarakat

Tugas Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam melakukan pengawasan Klausula Baku tidak harus selalu akibat adanya sengketa konsumen, karena tugas ini lebih bersifat preventif (pengawasan yang dilaksanakan sebelum terjadinya penyimpangan sehingga sifatnya pencegahan). Agar tugas tersebut dijalankan dengan baik, Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen perlu proaktif menegakkan norma-norma pencantuman klausula baku yang diamanatkan.<sup>15</sup> Karena pengawasan ini bersifat pencegahan

---

<sup>14</sup> Dr. Djainal Abidin Simanjuntak, Unsur Pelaku Usaha dari Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Provinsi DKI Jakarta, wawancara tanggal 19 Maret 2019.

<sup>15</sup> David Tobing, *Klausula Baku: Paradoks Dalam Penegakan Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta : Gramedia, 2019), h. 162

maka BPSK Provinsi DKI Jakarta dapat melakukan pengawasan tanpa adanya aduan dari masyarakat.

Menurut Dr. Djainal Abidin Simanjuntak selaku Unsur Pelaku Usaha dari Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Provinsi DKI Jakarta mengatakan bahwa:

“Pengawasan klausula baku juga dapat dilakukan dengan cara berkunjung langsung ke Perusahaan-perusahaan pelaku usaha, didalam kunjungan tersebut Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen meminta dokumen-dokumen terkait kontrak ataupun perjanjian yang telah dilakukan antara konsumen dengan pelaku usaha, lalu dari dokumen-dokumen tersebut Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen melakukan kajian-kajian dan melakukan penelitian terhadap dokumen-dokumen tersebut apakah didalam nya terdapat Klausula Baku yang disusun/ dibuat oleh pelaku usaha terdapat pelanggaran atau tidak didalam dokumen tersebut. Dan apabila terjadi pelanggaran dalam dokumen tersebut Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen akan memberikan keterangan secara tertulis kepada pelaku usaha sebagai peringatan.”<sup>16</sup>

Terkait tentang pengawasan yang berkunjung langsung ke Perusahaan-perusahaan pelaku usaha, dilakukan kepada perusahaan-perusahaan yang pernah disengketakan oleh konsumen guna meninjau kembali.

Menurut Joko Kundaryo, S.H, M.M selaku Ketua dari Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Provinsi DKI Jakarta mengatakan bahwa :

“Pengawasan pencantuman Klausula Baku dilakukan kepada perusahaan-perusahaan yang pernah ataupun tidak pernah disengketakan oleh konsumen. Dan kegiatan ini dilakukan untuk meninjau kembali apakah Perjanjian antara pelaku usaha dan konsumen yang dulu pernah disengketakan oleh konsumen sudah diperbaiki atau belum.”<sup>17</sup>

Disini dapat dilihat bahwa klausula baku dapat ditemukan saat persidangan atau Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen bisa datang langsung ke perusahaan-perusahaan untuk membongkar semua dokumen-dokumen yang dimiliki pelaku usaha terkait dengan klausula baku.

Terkait pengawsan Klausula Baku tugasnya Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen adalah memeriksa dalam setiap perjanjian atau dokumen terhadap klausul-klausul yang dilarang dalam Undang-Undang, artinya tugas

---

<sup>16</sup> Djainal Abidin Simanjuntak, Unsur Pelaku Usaha dari Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Provinsi DKI Jakarta, wawancara tanggal 19 Maret 2019

<sup>17</sup> Joko Kundaryo, S.H, M.M, Ketua Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Provinsi DKI Jakarta, wawancara tanggal 9 Agustus 2019

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen memeriksa, dan meninjau kembali apakah pelaku usaha masih mencantumkan klausula-Klausula eksonerasi dalam perjanjian-perjanjian mereka. ketika ditemukan Klausul-Klausul yang dilarang oleh Undang-Undang Perlindungan Konsumen, Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen memberikan surat peringatan sebanyak 3 (tiga) kali berturut-turut dengan tenggang waktu untuk masing-masing peringatan 1 (satu) bulan dan setelah mendapat peringatan sebanyak 3 (tiga) kali tetapi tidak ada tanggapan dari pelaku usaha maka akan dilaporkan kepada PPNS, wewenangnya terlampir dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen pasal 59 ayat 2 :

Penyidik Pejabat Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berwenang:

- a. melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan dan keterangan berkenaan dengan tindak pidana di bidang perlindungan konsumen;
- b. melakukan pemeriksaan terhadap orang atau badan hukum yang diduga melakukan tindak pidana di bidang perlindungan konsumen;
- c. meminta keterangan dan bahan bukti dari orang atau badan hukum sehubungan dengan peristiwa tindak pidana di bidang perlindungan konsumen;
- d. melakukan pemeriksaan atas pembukuan, catatan, dan dokumen lain berkenaan dengan tindak pidana di bidang perlindungan konsumen;
- e. melakukan pemeriksaan di tempat tertentu yang diduga terdapat bahan bukti serta melakukan penyitaan terhadap barang hasil pelanggaran yang dapat dijadikan bukti dalam perkara tindak pidana di bidang perlindungan konsumen;
- f. meminta bantuan ahli dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan tindak pidana di bidang perlindungan konsumen.

Serangkaian tindakan yang dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) yang memiliki ruang lingkup tugas dan tanggung jawab di bidang perlindungan konsumen untuk memfungsikan hukum pidana, karena pelaku usaha mengabaikan larangan pencantuman klausula baku untuk kemudian diputus oleh pengadilan.

Tindakan yang dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil dan Penuntut Umum tersebut, dalam kepastiaan hukum pidana dikenal dengan fase praajudikasi, yakni sebuah fase untuk membuktikan adanya pelanggaran

terhadap larangan pencantuman klausula baku dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen, termasuk mengidentifikasi pelaku usaha yang melakukan pelanggaran, mengumpulkan alat bukti dan/atau dokumen oleh penyidik yang diperlukan penuntut umum untuk menyusun surat dakwaan. Surat dakwaan itulah yang diajukan dalam sidang pengadilan untuk membuktikan perkara pidana di muka hakim.<sup>18</sup> Namun pada kenyataannya Penyidik Pegawai Negeri Sipil lebih cenderung menyelesaikan permasalahan klausula baku dengan pendekatan pembinaan dengan musyawarah dan mufakat.

#### D. KESIMPULAN

Berdasarkan pokok permasalahan dan pembahasan yang dibuat dan sudah diuraikan sebelumnya maka peneliti akan menguraikan kesimpulan sebagai berikut:

1. BPSK provinsi DKI Jakarta pada tahun 2018 baru melaksanakan tugasnya dalam melakukan pengawasan pencantuman klausula baku baik itu dengan atau tanpa pengaduan dari konsumen. Hal ini membuktikan bahwa BPSK Provinsi DKI Jakarta belum mampu berperan aktif dalam melakukan pengawasan pencantuman klausula baku sesuai tugas dan kewenangannya dikarenakan belum terdapatnya regulasi terkait aturan teknis pengawasan klausula baku dalam undang-undang perlindungan konsumen. Walaupun belum optimal dalam melakukan pengawasan klausula baku, dalam hal ini para majelis BPSK provinsi DKI Jakarta hanya dapat menginterpretasikan wewenangnya yang tercantum dalam undang-undang perlindungan konsumen terkait pengawasan pencantuman klausula baku. Meskipun masih dalam tahap meraba-raba dan mempelajari dari kasus-kasus yang pernah disengketakan oleh konsumen dalam melakukan pengawasan klausula baku.
2. Tingkat efektivitas BPSK Provinsi DKI Jakarta dalam melakukan pengawasan klausula baku yang ditinjau dengan kelima faktor dari Soerjono Soekanto baik itu dari faktor hukum, penegak hukum, fasilitas, masyarakat dan faktor budaya memiliki banyak hambatan yakni : belum adanya aturan teknis terkait pengawasan klausula baku

---

<sup>18</sup>David Tobing, *Klausula Baku: Paradoks Dalam Penegakan Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta : Gramedia, 2019), h. 50

dalam keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 tentang pelaksanaan tugas dan wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, kurangnya sarana dan fasilitas pendukung, kurangnya pengetahuan masyarakat terkait hak dan kewajibannya serta kurang mengetahui keberadaan, fungsi dan tugas BPSK provinsi DKI Jakarta sehingga masyarakat cenderung bersifat pasif apabila mengalami kerugian yang menyebabkan tidak efektifnya BPSK Provinsi DKI Jakarta dalam melakukan pengawasan pencatuman klausula baku.

#### REFERENSI:

- Aji, A.M.; Yunus, N.R. *Basic Theory of Law and Justice*, Jakarta: Jurisprudence Institute, 2018.
- Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya, ctk Ketiga, 2013.
- Dahlan, Sanusi Bintang, *Pokok-pokok Hukum Ekonomi dan Bisnis*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000.
- David Tobing, *Klausula Baku: Paradoks Dalam Penegakan Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta: Gramedia, 2019.
- Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan konsumen*, Jakarta: Gramedia, 2003.
- Maggalatung, A.S.; Aji, A.M.; Yunus, N.R. *How The Law Works*, Jakarta: Jurisprudence Institute, 2014.
- Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2008.
- Susanti Adi Nugroho, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen ditinjau dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*, Jakarta: PrenadaMedia Group, 2008.
- Yunus, N.R.; Anggraeni, RR Dewi.; Rezki, Annissa. "The Application of Legal Policy Theory and its relationship with Rechtsidee Theory to realize Welfare State," *Adalah*, Volume 3, No. 1 (2019)