

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pada masa milenial sekarang pertumbuhan serta perkembangan perekonomian semakin pesat dan semakin beragam macam dan jenisnya . Banyak produk – produk yang telah diciptakan oleh manusia baik itu pangan ataupun hal lainnya yang dibuat oleh tangan sendiri atau pun dengan bantuan mesin. Turut berkembangnya perekonomian diikuti oleh perkembangan perkantoran dan industri yang menghasilkan barang serta jasa yang dibutuhkan oleh masyarakat. Barang dan jasa tersebut pada umumnya merupakan barang atau jasa yang sejenis maupun yang bersifat komplementer satu terhadap yang lainnya. Dengan diversifikasi produk yang semakin luas dan dengan dukungan kemajuan teknologi telekomunikasi dan informasi, dimana terjadi perluasan ruang gerak arus transaksi barang dan atau jasa melintasi batas – batas wilayah suatu Negara, konsumen pada akhirnya dihadapkan pada berbagai jenis barang dan atau jasa yang ditawarkan secara variatif, baik yang berasal dari produksi domestic dimana konsumen berdiam atau berasal dari luarnegeri¹

¹ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*(Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama, 2003), hlm 11.

Kondisi seperti ini sebenarnya memberikan keuntungan bagi konsumen dalam mendapatkan barang dan atau jasa yang diinginkan menjadi lebih mudah karena tersedia secara luas akan tetapi, kondisi itu juga dapat memberikan dampak yang kurang baik bagi konsumen karena akan terjadi ketimpangan antara konsumen dengan produsen. Terjadi ketimpangan karena konsumen dipandang oleh pihak produsen sebagai objek untuk meraup keuntungan sebesar – besarnya atau biasa disebut sapi perahan melalui beberapa cara yang telah disiapkan seperti iklan, promosi, pamphlet, dan penerapan perjanjian baku yang tidak menguntungkan bagi konsumen itu sendiri.

Kondisi yang tidak menguntungkan konsumen seperti itu tidak hanya terjadi pada satu tempat atau Negara saja melainkan sudah terjadi di setiap Negara baik yang maju maupun yang berkembang. Oleh karena kondisi tersebut timbul kesadaran dari konsumen bahwa hak mereka tidak boleh dirugikan oleh pihak lain dalam hal ini adalah produsen, maka lahirlah cabang ilmu baru yang disebut hukum perlindungan konsumen.

Perkembangan hukum konsumen didunia bermula dari adanya gerakan perlindungan konsumen (*consumers movement*). Amerika Serikat tercatat sebagai Negara yang banyak memberikan sumbangan dalam masalah perlindungan konsumen. Secara historis perlindungan konsumen diawali dengan adanya gerakan gerakan konsumen diawal abad ke – 19. Di New York pada tahun 1891 terbentuk Liga Konsumen yang pertama kali, pada tahun 1898

ditingkat nasional Amerika Serikat terbentuk Liga Konsumen Nasional (*The National Consumer's league*). Organisasi ini kemudian tumbuh dan berkembang menjadi 64 cabang yang meliputi 20 negara bagian².

Di Negara – Negara luar Amerika setelah era ketiga ini terjadi kebangkitan yang berarti bagi perlindungan konsumen. Inggris telah memberlakukan *Hops (Prevention of Frauds) Act* dalam tahun 1866, *The Sale of Goods Act* tahun 1893, *Fabrics (Misdescription) Acts*, tahun 1913, *The Food and Drugs Act*, tahun 1955, *The Restrictive Trade Protection Act*, tahun 1956. Tetapi apa yang diberi nama *The Consumer Protection Act* baru muncul pada tahun 1961 dan diamendir pada tahun 1971³.

Di Indonesia masalah perlindungan konsumen baru mulai terdengar pada tahun 1970 – an. Ini terutama ditandai dengan lahirnya Yayasan Lembaga Konsumen (YLK) bulan Mei 1973. Secara historis, pada awalnya Yayasan ini berkaitan dengan rasa mawas diti terhadap promosi untuk memperlancar barang – barang dalam negeri. Atas desakan suara – suara dari masyarakat, kegiatan promosi ini harus diimbangi dengan langkah – langkah pengawasan, agar masyarakat tidak dirugikan dan kualitasnya terjamin. Adanya keinginan dan desakan masyarakat untuk melindungi dirinya dari barang yang rendah mutunya telah memacu untuk memikirkan secara sungguh – sungguh usaha untuk

² Ibid, hal 12 - 13

³ Ibid, hal 14

melindungi konsumen ini, dan mulailah gerakan untuk merealisasikan cita cita itu. Setelah itu, suara – suara untuk memberdayakan konsumen semakin gencar, baik melalui ceramah – ceramah, seminar – seminar maupun melalui tulisan – tulisan di media massa. Puncaknya adalah lahirnya Undang – undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen⁴.

Lalu apakah hubungan dari perlindungan konsumen dengan perjanjian baku ? Undang – undang memberikan hak kepada setiap orang untuk secara bebas membuat dan melaksanakan perjanjian, selama keempat unsure yang ada dalam pasal 1320 Kitab Undang – undang Hukum Perdata terpenuhi. Pihak – pihak dalam perjanjian adalah bebas menentukan aturan main yang mereka kehendaki dalam perjanjian tersebut, dan selanjutnya untuk melaksanakannya sesuai dengan kesepakatan yang telah tercapai diantara mereka, selama dan sepanjang para pihak tidak melanggar ketentuan mengenai klausa halal.

Namun adakalanya kedudukan dari kedua belah pihak dalam suatu negosiasi tidak seimbang, yang pada akhirnya melahirkan suatu perjanjian yang tidak terlalu menguntungkan bagi salah satu pihak. Dalam praktek dunia usaha juga menunjukkan bahwa keuntungan kedudukan tersebut sering diterjemahkan dengan pembuatan perjanjian baku dan atau klausul baku dalam setiap dokumen atau perjanjian yang dibuat oleh salah satu pihak yang lebih dominan dari pihak lainnya. Dikatakan bersifat baku karena, baik perjanjian maupun klausula

⁴ Ibid, hal 15 - 16

tersebut, tidak dapat dan tidak mungkin dinegosiasikan atau ditawar – tawar oleh pihak lainnya⁵.

Teori *due care* tentang kewajiban perusahaan terhadap konsumen didasarkan pada gagasan, bahwa pembeli dan konsumen tidak saling sejajar, dan bahwa kepentingan konsumen rentan terhadap tujuan perusahaan yang memiliki pengetahuan dan keahlian yang tidak dimiliki oleh konsumen. Karena produsen berada pada posisi yang lebih menguntungkan, maka mereka berkewajiban untuk menjamin kepentingan konsumen agar tidak dirugikan.⁶

Oleh karena itu biasanya pihak yang memiliki kedudukan lebih kuat dalam hal ini yaitu produsen telah membuat perjanjian atau kontrak baku. Isi dari perjanjian baku sering kali dijumpai cenderung merugikan pihak konsumen sebagai pihak yang menerima perjanjian baku tersebut. Bila si konsumen menolak untuk menerima isi dari perjanjian baku tersebut maka, konsumen tidak dapat mendapatkan barang dan atau jasa yang diinginkan karena biasanya perjanjian baku akan ditemui ditempat lain juga.

Hal – hal seperti itulah yang membuat konsumen tidak punya pilihan lain selain menerima isi dari pada perjanjian baku tersebut agar mendapatkan barang dan atau jasa yang mereka butuhkan. Selain terdapat perjanjian baku juga terdapat klausula eksonerasi. Klausula eksonerasi adalah klausula yang

⁵ Ibid, hal 53

⁶ John Perris dan Wiwik Sri widiarty, *Negara Hukum dan Perlindungan Konsumen Terhadap Produk Pangan Kadaluwarsa*,(Jakarta: Pelangi Cendikia, 2007), hal 54.

dicantumkan dalam suatu perjanjian, di mana satu pihak menghindarkan diri untuk memenuhi kewajibannya membayar ganti rugi seluruhnya atau terbatas, yang terjadi karena ingkar janji atau perbuatan melawan hukum.⁷

Akibat dari adanya perjanjian baku disertai dengan klausula eksonerasi membuat pihak yang memiliki posisi lebih kuat akan lebih diuntungkan dalam hal ini produsen dan konsumen justru menjadi pilihan yang kurang menguntungkan karena mendapatkan pilihan yang terpaksa mereka setuju walaupun harus dengan berat hati.

Hal – hal yang berkaitan dengan perjanjian baku dan klausula eksonerasi banyak ditemukan di dalam masyarakat kita dan sangat erat kaitanya dengan keseharian. Contoh dari kegiatan tersebut adalah transaksi jual beli yang sering masyarakat lakukan dalam kesehariannya. Didalam kegiatan jual beli, setelah kita melakukan pembayaran biasanya pihak pemilik toko akan memberikan bukti dari pembayaran atau biasa disebut nota pembayaran. Setiap kali kita melihat nota pembelian tersebut biasanya akan tertera tulisan kecil dibawah nota pembayaran atau dibelakang nota pembayaran yang berisi perjanjian baku yang biasanya disertai dengan klausula eksonerasi.

⁷ Mariam Darus Badruzaman, *Aneka Hukum Bisnis*, (Bandung: Alumni, 1994), hal 47. Diambil dalam buku Zulham, *Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: Kencana, 2013), hal 67.

Tulisan kecil tersebut seolah – olah memberikan kekuasaan kepada produsen atau pemilik toko yang mengatakan bahwa barang yang sudah berada ditangan konsumen tidak dapat dikembalikan lagi apabila terjadi suatu cacat yang entah diakibatkan oleh siapa. Bisa saja cacat produk diakibatkan oleh produsen atau pemilik toko sendiri baik sengaja atau tidak sengaja tetapi dengan adanya perjanjian baku tersebut produsen atau pemilik toko tidak memiliki kewajiban untuk menggantinya.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas penulis tertarik untuk mengadakan penelitian mengenai perlindungan hukum yang dapat dilakukan oleh konsumen terhadap perjanjian baku dan klausul eksonerasi dalam kegiatan jual beli dengan judul: “ PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN ATAS PERJANJIAN BAKU DALAM KEGIATAN JUAL BELI PADA TOKO “LINTANG MULYA” PASAR BULU KOTA SEMARANG “

B. Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang masalah diatas, penulis tertarik mengangkat masalah sebagai berikut :

- 1) Bagaimana perlindungan hukum atas konsumen terhadap perjanjian baku dalam kegiatan jual beli di toko Lintang Mulya?
- 2) Apa hambatan yang terjadi dalam upaya menyelesaikan sengketa perlindungan konsumen terhadap perjanjian baku dan solusi yang dibutuhkan?

C. Tujuan Penelitian

Dalam penelitian untuk penyusunan ini, penulis memiliki tujuan yang ingin dicapai yaitu sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui perlindungan hukum yang diberikan terhadap konsumen atas perjanjian baku yang ada.
2. Mengetahui halangan – halangan apa saja yang menghambat dalam penyelesaian sengketa serta solusi yang harus ditempuh dalam penyelesaian sengketa perlindungan konsumen.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian sebagai berikut :

1. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan akan membantu dalam memahami perlindungan hukum khususnya dalam hal perlindungan terhadap konsumen dari jerat perjanjian baku dan juga memberikan kontribusi atas perkembangan ilmu pengetahuan dalam hal ini ilmu hukum secara khusus.

2. Secara Praktis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan kepada masyarakat tentang perlindungan hukum kepada konsumen atas perjanjian baku dan, memberikan inspirasi dan bahan belajar kepada mahasiswa. Selain itu juga memberikan bahan pertimbangan kepada pemerintah dalam membuat aturan – aturan mengenai perlindungan konsumen.

E. Terminologi

Dalam penulisan skripsi ini, penulis menggunakan beberapa istilah tertentu, agar tak terjadi penafsiran yang berbeda – beda dan keliru maka perlu diberikan penegasan. Adapun istilah yang dirasa perlu ditegaskan adalah sebagai berikut:

1. Pengertian Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum adalah segala upaya pemenuhan hak dan pemberian bantuan untuk memberikan rasa aman kepada saksi dan/atau korban, perlindungan hukum korban kejahatan sebagai bagian dari perlindungan masyarakat, dapat diwujudkan dalam berbagai bentuk, seperti melalui pemberian restitusi, kompensasi, pelayanan medis, dan bantuan hukum⁸

Perlindungan hukum terdiri dari dua suku kata yaitu perlindungan dan hukum, artinya perlindungan menurut hukum dan undang-undang yang berlaku. Perlindungan hukum mencakup dua dimensi hukum, yaitu dimensi hukum keperdataan, dan dimensi hukum pidana. Secara umum perlindungan hukum diberikan kepada subjek hukum ketika subjek hukum bersinggungan dengan peristiwa hukum. Pengertian perlindungan hukum dalam arti sosiologis dan antropologis adalah merupakan bagian dari kata hukum dalam pengertian hukum negara termasuk didalamnya peraturan perundang-

⁸ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta : Ui Press, 1984), hlm 133

undangan, peraturan daerah serta kebijakan pemerintah dan pemerintah daerah⁹

2. Pengertian Konsumen

Kitab Undang – Undang Hukum Perdata menyebutkan beberapa istilah yang berkaitan dengan konsumen yaitu: pembeli, penyewa, penerima hibah, peminjam, dan sebagainya.¹⁰

Menurut pasal 1 angka 2 Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen disebutkan :

“Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun bagi makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.”

3. Pengertian perjanjian baku

Undang – undang Perlindungan Konsumen mendefinisikan, klausul atau perjanjian baku adalah setiap aturan atau ketentuan dan syarat – syarat yang telah dipersiapkan dan ditetapkan terlebih dahulu secara sepihak oleh pelaku usaha yang dituangkan dalam suatu dokumen dan atau perjanjian yang mengikat dan wajib dipenuhi oleh konsumen.¹¹

⁹ <https://www.suduthukum.com/2015/11/pengertian-perlindungan-hukum.html>. diakses pada tanggal 30 Agustus 2018 pukul 20.42 WIB.

¹⁰ Zulham, Hukum Perlindungan Konsumen, (Jakarta: Kencana, 2013), hlm 14.

¹¹ Pasal 1 angka 10 Undang Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

4. Pengertian Jual – Beli

Jual Beli adalah suatu kontrak dimana satu pihak yaitu Penjual, mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu benda, sedangkan pihak lainnya yaitu Pembeli, mengikatkan dirinya untuk membayar harga dari benda tersebut sebesar yang telah disepakati bersama.

F. Metode Penelitian

Penelitian Hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berdasar atas metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang memiliki tujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum dengan cara menganalisisnya.¹²Berikut metode yang digunakan didalam penelitian yaitu:

1) Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan yuridis empiris. Penelitian yuridis empiris adalah penelitian terhadap efektivitas hukum yang membahas bagaimana hukum berjalan disuatu masyarakat, penelitian ini mensyaratkan penelitiannya disamping mengetahui ilmu hukum tetapi juga mengetahui ilmu sosial.¹³ Penelitian ini dilakukan untuk memberi argumentasi hukum sebagai penentu apakah sudah benar atau belum menurut hukum dan yang ada dalam kenyataan di masyarakat.

¹² Zainuddin ali, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika,2014), Hal. 14.

¹³ *Ibid*, Hal. 31.

Pembahasan dan penelitian ini didasarkan pada teori – teori, Peraturan perundang – undangan, dokumen – dokumen, jurnal hukum dan referensi – referensi yang memiliki relevansi dengan penelitian. Penelitian ini untuk memperoleh gambaran suatu kejadian yang ada dalam masyarakat yang didukung oleh bahan empiris atau sosiologis yang didasarkan pada kenyataan yang ada dalam lapangan. Penelitian ini yang dimaksud dalam lapangan adalah bentuk perjanjian baku yang terdapat dalam nota pembelian pada Toko Lintang Mulya.

2) Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini bersifat diskriptif analisis yaitu menggambarkan suatu peristiwa hukum yang ada dan lazim terjadi didalam masyarakat pada saat ini serta menganalisanya dengan peraturan perundang – undangan serta teori – teori para ahli mengenai perjanjian baku terhadap perlindungan hukum bagi pihak konsumen dalam kegiatan memenuhi kebutuhannya. Pada penelitian ini bertujuan memberikan gambaran secara terperinci, sistematis, dan menyeluruh yang bersifat kualitatif.

3) Sumber Data Penelitian

Sumber data dalam penelitian ini menggunakan sumber data yang diperoleh langsung dalam masyarakat dan dari bahan kepustakaan. Penelitian yang didapatkan dalam masyarakat langsung disebut data primer, dan yang

diperoleh dari kepustakaan disebut data sekunder. Data sekunder terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum yang memiliki kekuatan hukum mengikat, terdiri atas :

1. Undang – undang Dasar Negara Republik Indonesia
2. Kitab Undang – undang Hukum Perdata
3. Undang – undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum yang memberikan penjelasan tambahan mengenai bahan hukum primer yaitu:

1. Buku – buku yang berkaitan dengan perlindungan konsumen
2. Teori – teori Hukum
3. Hasil penelitian yang relevan
4. Situs – situs resmi yang berasal dari internet yang memiliki relevansi dengan penelitian.

c. Bahan Hukum Tersier

1. Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)
2. Kamus Bahasa Inggris
3. Kamus Hukum

4) Alat Pengumpulan Data

Data primer dikumpulkan dengan metode wawancara langsung dilapangan, sedangkan data sekunder didapatkan melalui studi literasi yang diperoleh dari perpustakaan baik itu berupa buku – buku, jurnal hukum, dan majalah hukum. Selain studi literasi juga melakukan penelusuran di internet dengan mengaksesnya langsung melalui laptop.

Data primer diperoleh langsung dengan wawancara, cara ini digunakan dengan bebas terpimpin yaitu menyiapkan pertanyaan terlebih dahulu ditambah dengan penyesuaian dengan kondisi dan situasi pada saat melakukan wawancara.

5) Lokasi dan Subjek Penelitian

Untuk memperoleh data dan informasi yang diinginkan, penulis melakukan penelitian di Kota Semarang tepatnya di Pasar Bulu Semarang. Penulis memilih tempat tersebut karena Toko Lintang Mulya berlokasi ditempat tersebut dan memiliki relevansi dengan penelitian yang dilakukan.

Selain itu penulis juga melakukan penelitian di Lembaga Pembinaan dan Perlindungan Konsumen (LP2K) Kota Semarang sebagai salah satu lembaga yang berfokus terhadap perlindungan konsumen.

6) Analisis Data

Analisis data berupa penelaahan yang dapat memberikan kritik, saran, mendukung, memberikan komentar dan kemudian memberikan kesimpulan terhadap hasil penelitian. Pada penelitian ini akan digunakan metode kualitatif yaitu penelitian yang memiliki acuan pada norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang – undangan serta norma – norma yang hidup dalam masyarakat Analisis dengan menggunakan metode kualitatif tipe yuridis empiris melihat sesuatu kenyataan hukum yang hidup dalam masyarakat dengan melihat aspek – aspek hukum dalam interaksi social dalam masyarakat.¹⁴

Analisis data penelitian memiliki beberapa sifat seperti deskriptif analisis yaitu peneliti mengungkapkan peraturan perundang – undangan yang berkaitan dengan teori – teori hukum yang menjadi objek penelitian demikian juga dengan hukum dalam pelaksanaannya didalam masyarakat.

7) Sistematika Penulisan

Sistematika dari penulisan dalam penelitian ini terdiri dari 4 Bab, yaitu pendahuluan, tinjauan pustaka, hasil penelitian dan pembahasan, serta penutup dengan sistematika berikut :

¹⁴ *Ibid*, Hal. 105.

BAB I PENDAHULUAN, berisikan mengenai pendahuluan yang membahas tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, metode penelitian dan sistematika penelitian

BAB II TINJAUAN PUSTAKA, berisikan tinjauan pustaka yang memuat tentang perlindungan hukum bagi konsumen di Indonesia, perlindungan hukum bagi konsumen dalam islam, hal – hal yang berkaitan dengan perlindungan konsumen, asas dan tujuan perlindungan konsumen, hak dan kewajiban konsumen serta pelaku usaha, istilah dan asas hukum kontrak, terbentuknya kontrak, perjanjian baku dan penyelesaian sengketa konsumen.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN, memuat tentang hasil penelitian yang didapatkan dalam melakukan wawancara dan studi kepustakaan yaitu konsep dari perjanjian baku terhadap perlindungan konsumen dalam jual – beli di toko lintang mulya dan hambatan serta cara menyelesaikan sengketa perlindungan konsumen dalam kegiatan jual beli di toko lintang mulya.

BAB IV PENUTUP, memuat mengenai penutup yaitu kesimpulan beserta saran dari pembahasan dan penguraian bab – bab sebelumnya.