



2022

POLICY BRIEF

Pertanian, Kelautan, dan Biosains Tropika
 Vol.4 No.1, 2022

PERLINDUNGAN KONSUMEN TERHADAP KLAUSULA EKSONERASI PADA SEKTOR JASA KEUANGAN DAN RETAIL

Rizka Syarifa¹⁾, Laeli Rahmawati¹⁾, Putri Fildzah Andini¹⁾, Megawati Simanjuntak¹⁾

¹⁾Departemen Ilmu Keluarga dan Konsumen, Fakultas Ekologi Manusia, IPB University
 Email: mega_juntak@apps.ipb.ac.id

Isu Kunci

- Penyelundupan klausula eksonerasi oleh pelaku usaha yang mengalihkan tanggung jawab kepada konsumen merupakan salah satu penyebab meningkatnya pengaduan konsumen.
- Banyak ditemukan klausula eksonerasi pada formulir kontrak dan kuitansi.
- Rendahnya tingkat pengetahuan, sikap, dan perilaku konsumen terkait klausula eksonerasi.
- Peran lembaga pengawasan pencantuman klausula eksonerasi masih lemah dan pasif.

Ringkasan

Penyelundupan klausula eksonerasi menjadi salah satu penyebab meningkatnya pengaduan konsumen. Klausula eksonerasi merupakan syarat dan ketentuan yang membatasi, atau meniadakan tanggung jawab yang seharusnya dibebankan kepada pelaku usaha. Sebagian besar syarat dan ketentuan yang berasal dari 56 dokumen formulir kontrak dan kuitansi pada sektor jasa keuangan dan retail melanggar Pasal 18 UUPK No.8 Tahun 1999 atau mengandung klausula eksonerasi. Di sisi lain, banyak konsumen yang memiliki pengetahuan yang masih sangat kurang terkait klausula eksonerasi, konsumen menerima tanpa mempertanyakan klausula tersebut. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) sebagai lembaga yang melakukan pengawasan pencantuman klausula eksonerasi berdasarkan Undang-Undang Perlindungan Konsumen No. 8 tahun 1999 masih lemah dan pasif karena tidak ada petunjuk teknis dan petunjuk pelaksanaan. Perlu ada lembaga khusus di tingkat pusat dengan kewenangan untuk melaksanakan pengkajian dan validasi perjanjian baku yang akan diberlakukan oleh pelaku usaha agar comply dengan peraturan perundang-undangan dan standar yang ada sebelum digunakan oleh pelaku usaha.

Pendahuluan

Seiring berkembangnya perekonomian dan aktivitas perdagangan menuntut pelaku usaha menerapkan perjanjian sepihak dengan konsumen untuk mempermudah proses transaksi. Berdasarkan Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK) pada Pasal 1 angka 10 menyatakan klausula baku adalah setiap syarat dan ketentuan 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.

Pencantuman klausula baku sering disalahgunakan pelaku usaha yang dapat merugikan konsumen. Pencantuman klausula tersebut dikenal sebagai klausula eksonerasi. Syarat dan ketentuan yang ditujukan untuk mengurangi atau menghapuskan sebagian atau seluruh tanggung jawab dari pelaku usaha disebut klausula eksonerasi (Putra *et al.* 2021). Pencantuman klausula eksonerasi menjadi salah satu penyebab meningkatnya pengaduan konsumen.

Sepanjang tahun 2021, Badan Perlindungan Konsumen Nasional menerima 3005 pengaduan (BPKN 2021) dengan pengaduan terbanyak di sektor jasa keuangan dan e-commerce berturut-turut 2113 dan 427 pengaduan. Permasalahan klausula eksonerasi sering ditemukan pada sektor jasa keuangan, yakni pelaku usaha menyatakan berhak menetapkan perubahan atau penambahan ketentuan baru di kemudian hari tanpa berkewajiban memberitahukan atau meminta persetujuan nasabah (Rizky dan Rismawati 2017; Rahmawati *et al.* 2020). Permasalahan klausula eksonerasi pada retail online maupun offline terkait penolakan pengembalian barang dan komplain, pengembalian uang dan pemberian ganti rugi, kebebasan konsumen memilih varian produk hingga pelimpahan tanggung jawab pelaku usaha atas risiko saat pembelian barang, kesalahan pembayaran, serta pengiriman

(Ardhya 2019; Pratiwi 2020; Hayati *et al.* 2020). Upaya perlindungan konsumen terkait permasalahan klausula eksonerasi yang dialami konsumen telah diatur dalam Pasal 18 UUPK No.8 Tahun 1999.

Upaya perlindungan konsumen terkait permasalahan klausula eksonerasi telah diatur dalam Pasal 18 UUPK No.8 Tahun 1999 yang melarang pelaku usaha mencantumkan klausula baku pada setiap dokumen atau perjanjian berisi: 1) pengalihan tanggung jawab dari pelaku usaha; 2) menolak pengembalian barang/uang terhadap barang/jasa yang dibeli oleh konsumen; 3) pemberian kuasa dalam melakukan tindakan sepihak; 4) mengatur pembuktian terhadap hilangnya kegunaan dari barang/jasa; 5) mengurangi manfaat dari jasa/harta kekayaan konsumen; 6) menyatakan konsumen tunduk terhadap aturan baru, tambahan, atau lanjutan; 7) menyatakan konsumen memberikan kuasa kepada pelaku usaha terkait pembebanan hak tanggungan, hak jaminan atau hak gadai; dan 8) pencantuman klausula baku dengan letak atau bentuk yang sulit terlihat atau tidak terbaca dengan jelas, atau sulit dipahami. Setiap klausula eksonerasi sebagaimana ketentuan di atas dinyatakan batal karena hukum.

Penelitian ini dilakukan untuk menganalisis isi klausula eksonerasi dari sektor jasa keuangan dan retail di Indonesia berdasarkan UUPK No.8 Tahun 1999, menganalisis pengetahuan, sikap dan perilaku konsumen terkait klausula eksonerasi, dan mengeksplorasi peran Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) terkait pengawasan pencantuman dari klausula eksonerasi.

Hasil dan Pembahasan

Telaah Isi Klausula Eksonerasi Sektor Keuangan dan Retail di Indonesia Berdasarkan Pasal 18 UUPK No.8 Tahun 1999

Klausula sering ditemukan oleh konsumen saat melakukan transaksi. Hampir seluruh sektor keuangan dan retail memiliki syarat dan ketentuan baku yang diberlakukan pada konsumen oleh pelaku usaha. Perusahaan merumuskan dan menetapkan syarat dan ketentuan sebagai bentuk itikad baik dalam bertransaksi dengan konsumen (Barkatullah dan Djumadi 2018), namun seringkali syarat dan ketentuan tersebut bersifat “pengecualian” yang disebut klausula eksonerasi, bertujuan untuk melepaskan pelaku usaha dari tanggung jawab terhadap kerugian (Syamsudin 2018). Berdasarkan hasil analisis isi terhadap 56 formulir kontrak dan kuitansi yang dikumpulkan dari sektor jasa keuangan mencakup 12 *financial technology* (fintech) *lending*, 10 perbankan, dan lima jasa investasi serta sektor retail mencakup lima e-commerce dan tiga *retail offline* terdapat pelanggaran Pasal 18 UUPK No. 8 Tahun 1999. Sebanyak 82.1 persen formulir kontrak dan kuitansi mengandung satu atau lebih klausula eksonerasi. Contoh bentuk pelanggaran klausula eksonerasi disajikan pada Tabel 1.

Tabel 1. Contoh bentuk pelanggaran klausula eksonerasi

Sektor	Klausula Eksonerasi	Pasal yang dilanggar
Perbankan	Bank dibebaskan* atas segala bentuk tanggung jawab atau tuntutan yang disebabkan oleh kesalahan Nasabah	Ayat 1(a)
Retail	Barang yang dibeli tidak dapat ditukar atau dikembalikan*	Ayat 1(b)
E-commerce	Kebijakan Privasi dapat diubah* dari waktu ke waktu	Ayat 1(g)

<i>Fintech Lending</i>	tanpa pemberitahuan Kegagalan dalam menjalankan ataupun melaksanakan setiap hak maupun ketentuan dalam Syarat dan Ketentuan Umum ini tidak merupakan pengesampingan hak*	Ayat 1(f)
Jasa Investasi	Segala informasi penawaran dan aplikasi produk pada aplikasi tanam duit selalu diperbaharui dan dapat berubah dari waktu ke waktu tanpa pemberitahuan terlebih dahulu*	Ayat 1(g)

*Ket: satu dokumen syarat & ketentuan dapat lebih dari satu klausula eksonerasi

Tabel 2. Pelanggaran klausula eksonerasi berdasarkan Pasal 18 UUPK

Ayat	Pelanggaran	Jumlah Pelanggaran*
Ayat 1(a)	Pengalihan tanggung jawab dari pelaku usaha	22 klausula
Ayat 1(f)	Pengurangan manfaat jasa	20 klausula
Ayat 1(g)	Konsumen tunduk kepada peraturan baru atau tambahan Penolakan penyerahan kembali barang yang sudah dibeli oleh konsumen	16 klausula
Ayat 1(b)	Mencantumkan klausula baku dengan posisi yang sulit terlihat, tidak terbaca, dan sulit untuk dimengerti	2 klausula

* Ket: satu dokumen syarat & ketentuan dapat lebih dari satu klausula eksonerasi

Klausula baku yang dalam isinya menyatakan pelaku usaha dibolehkan menolak pengembalian barang yang sudah dibeli konsumen, pengurangan atau pengalihan tanggung jawab pelaku usaha, dan penolakan pengembalian uang yang telah dibayarkan oleh konsumen dilarang dimuat pada perjanjian baku yang ditetapkan oleh pelaku usaha (Suryaningsih dan Gorda 2021).

Pengetahuan, Sikap, dan Perilaku Konsumen terkait Klausula Eksonerasi

Tingkat pengetahuan, sikap, dan perilaku konsumen terkait klausula eksonerasi masih terkategori rendah. Hasil riset sebelumnya juga mengindikasikan hal yang sama (Chrisdanty 2020; Bakar dan Amin 2016) bahwa hanya sedikit konsumen yang mengetahui tentang aturan pencantuman dan definisi dari klausula eksonerasi. Kemudian konsumen cenderung akan menandatangani (menerima) syarat dan ketentuan, meskipun menyadari ada ketentuan yang dapat merugikan konsumen.

Peran BPSK dalam Mengawasi Pencantuman Klausula Eksonerasi

Berdasarkan UUPK No. 8 Tahun 1999 Pasal 52, BPSK melakukan tugas dan wewenang pengawasan pencantuman klausula baku. Peran BPSK dalam mengawasi klausula baku masih belum efektif. BPSK masih belum memiliki acuan yang jelas untuk menentukan suatu klausula baku melanggar atau tidak. Substansi pengaturan larangan klausula baku dalam UUPK No.8 Tahun 1999 masih sangat kurang dan multi tafsir. BPSK kurang aktif dan hanya mengambil tindakan jika ada pengaduan atau komplain dari konsumen. BPSK cenderung ragu dan tidak menganggap memiliki wewenang dalam menindak pencantuman klausula baku yang tidak diperbolehkan. Apa yang dilakukan oleh BPSK hanya sebatas pada meminta pelaku usaha agar menghapus klausula yang tidak diperbolehkan saat sudah terjadi sengketa (Amalia 2020). Selanjutnya, terkait batasan dan

ruang lingkup BPSK dan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) melakukan pengawasan klausula baku di sektor jasa keuangan, namun pada praktiknya saat ini masih belum ada batasan yang jelas sehingga menimbulkan kerancuan dan tumpang tindih dalam hal penyelesaian sengketa, penegakan hukum, dan kewenangan mengadili.

Kesimpulan dan Rekomendasi

Hasil penelitian menunjukkan sebanyak 62 dari 4085 syarat dan ketentuan yang berasal dari 56 dokumen formulir kontrak dan kuitansi pada sektor jasa keuangan dan retail melanggar Pasal 18 UUPK No.8 Tahun 1999 Ayat 1(b) (2 klausula), Ayat 1(a) (22 klausula), Ayat 1(f) (20 klausula), Ayat 1(g) (16 klausula), dan Ayat 2 (2 klausula) atau mengandung klausula eksonerasi. Peran BPSK dalam mengawasi pencantuman klausula eksonerasi masih lemah dan pasif karena tidak tersedia petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis sebagai acuan dalam mengenali klausula eksonerasi.

Berdasarkan temuan penelitian, diperlukan perhatian lebih dari pemerintah khususnya Kementerian Perdagangan RI untuk melakukan pembinaan terhadap BPSK terutama dalam menjalankan fungsinya melakukan pengawasan klausula baku. Petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis sebagai acuan dalam melakukan pengawasan juga diperlukan sehingga BPSK tidak hanya menunggu pengaduan, namun juga dapat melakukan jemput bola kepada para pelaku usaha.

Perlu ada lembaga khusus yang diberikan kewenangan untuk melakukan pengkajian dan validasi perjanjian baku yang akan diberlakukan oleh pelaku usaha agar sejalan dengan undang-undang dan standar yang saat ini berlaku. Peran ini dapat diberikan kepada Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN) sebagai lembaga non struktural yang berkedudukan di pusat. BPKN dianggap tepat karena umumnya formulir kontrak ditetapkan oleh pelaku usaha di tingkat pusat bukan di *level*

cabang yang umumnya berada di kabupaten/kota. Selama ini, seringkali BPSK sulit menindaklanjuti temuan klausula eksonerasi karena pelaku usaha di tingkat kabupaten/kota hanya mengikuti ketentuan dari pusat. Hal lain yang disarankan adalah pemerintah perlu membuat regulasi turunan seperti Peraturan Pemerintah dari Pasal 18 UUPK No.8 tahun 1999 agar lebih implementatif.

Perlu pencerdasan konsumen melalui edukasi dan sosialisasi terkait klausula baku serta cara saluran pengaduannya bagi konsumen yang menemukan klausula eksonerasi oleh lembaga-lembaga perlindungan konsumen menjadi salah satu kunci penting untuk meningkatkan keberdayaan konsumen ketika berhadapan dengan klausula eksonerasi. Kegiatan edukasi dapat dilakukan oleh BPSK di tingkat kabupaten/kota, Otoritas Jasa Keuangan (OJK) tingkat pusat maupun kabupaten/kota, Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN), dan Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) dengan salah satu contohnya adalah Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI).

Daftar Pustaka

- Amalia L. 2020. Peran Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Karawang terhadap penerapan klausula baku ditinjau dari undang-undang perlindungan konsumen. *Justisia Jurnal Ilmu Hukum*. 5(1):11. doi: doi:10.36805/jjih.v5i1.1266.
- Ardhya S. 2019. Product liability dan relevansi klausula baku yang mengandung eksonerasi dalam transaksi gitar elektrik. *Ganesha Law Revie*. 1(2):90-105.
- [BPKN] Badan Perlindungan Konsumen Nasional. 2021. Data pengaduan Januari – Oktober 2021. Jakarta: BPKN.
- Bakar E, Amin N. 2016. Consumer's awareness and practices towards 'exclusion clause' and its position under Malaysian law. *Malaysian Journal of Consumer and Family Economics*. 19(2):15-26.
<http://psasir.upm.edu.my/id/eprint/14029/>.
- Barkatullah A.H., dan Djumadi. 2018. Does self-regulation provide legal protection and security to e-commerce consumer?. *Electronic Commerce Research and Applications*. 30: 94-101.
doi:10.1016/j.elerap.2018.05.008.
- Chrisdanty F. 2020. Tingkat pemahaman konsumen dan pelaku usaha terhadap pencantuman klausula baku dan pengawasannya oleh BPSK di Kota Malang. *Jurnal Ilmiah Kajian Perencanaan Pembangunan*. 3(1):94-103.
- Hayati F, Hosen M, Hidayah L. 2020. Perlindungan hukum terhadap konsumen pada situs belanja online Shopee ditinjau dari perundang-undangan. *Zaaken: Journal of Civil and Business Law*. 1(1):73-88.
doi:10.22437/zaaken.v1i1.8281.
- Putra PEMA, Adnyani NKS, Ardhyia SN. 2021. Perlindungan konsumen jasa parkir di Kabupaten Badung terkait pencantuman klausula eksonerasi ditinjau berdasarkan undang-undang nomor 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen. *Journal Komunitas Yustisia Universitas Pendidikan Ganesha*. 4(2):506.
doi:10.23887/jatayu.v4i2.38140.
- Pratiwi H. 2020. Perlindungan hukum bagi konsumen terhadap klausul disclaimer oleh pelaku usaha pada situs jual beli online (e-commerce). *Indonesian Private Law Review*. 1(1): 37-48.
- Rahmawati I, Yuliati, Santoso B. 2020. Perlindungan hukum bagi konsumen atas pencantuman klausula eksonerasi dalam bisnis pinjam-meminjam uang berbasis teknologi informasi di Indonesia. *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*. 5(2):202-212.
doi:10.17977/um019v5i2p202-212.
- Rizky T, Rismawati. 2017. Perlindungan konsumen terhadap klausula eksonerasi

dalam perjanjian sewa-menyewa safe deposit box pada Bank Mandiri cabang Banda Aceh. *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Bidang Hukum Keperdataan*. 1(2):158-172.

Suryaningsih KYD, Gorda NTR. 2021. New clause in bank credit agreement in relation to consumer protection act. *Public Inspiration: Jurnal Administrasi Publik*. 6(1):1-7. doi:10.22225/pi.6.1.2021.1-7.

Syamsudin M. 2018. Perlindungan hukum konsumen atas penerapan klausula baku. *Jurnal Yudisial*. 11(1):91-112. doi:10.29123/jy.v11i1.252.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. 20 April 1999. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 42. Jakarta.

Pengakuan

Deskripsi singkat tentang kegiatan: *policy brief* ini disusun berdasarkan penelitian pada Program Kreativitas Mahasiswa (PKM) yang dilakukan secara kualitatif dan kuantitatif pada bulan Juni – September 2021.



**Direktorat
Publikasi Ilmiah
dan Informasi Strategis**

Direktorat Publikasi Ilmiah dan Informasi Strategis IPB (DPIS IPB) melaksanakan tugas dalam mengkaji dan mengelola informasi terkait isu-isu strategis untuk meningkatkan peran IPB dalam kebijakan pertanian, kelautan dan biosains tropika, serta mendorong peningkatan publikasi ilmiah untuk mendukung IPB menjadi World Class University.

Penyunting

Eva Anggraini
Alfian Helmi

Tata letak:

Rizal Gusdinar
Bintang Aditia Tri Wibowo

Direktorat Publikasi Ilmiah dan Informasi Strategis (DPIS), IPB University
Gedung LSI Lantai 1, Jl. Kamper, Kampus IPB Dramaga, Bogor - Indonesia 16680
Website: <https://dpis.ipb.ac.id>

