

## PENERAPAN EKSONERASI DALAM SUATU PERJANJIAN KONTRAK PROYEK PEMBUATAN JALAN PEMERINTAH<sup>1</sup>

Solideo Willy Ticoh<sup>2</sup>  
Jemmy Sondakh<sup>3</sup>  
Yumi Simbala<sup>4</sup>

### ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui penerapan klausula eksonerasi dalam suatu perjanjian menurut aturan hukum yang berlaku dan untuk memahami bagaimana akibat hukum terhadap perjanjian kontrak proyek pembuatan jalan yang mencantumkan klausula eksonerasi. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif, dapat ditarik kesimpulan yaitu: 1. Pencantuman klausul eksonerasi dalam kontrak standar (perjanjian baku) dapat menimbulkan suatu kerugian kepada salah satu pihak sebab pembuatan isi kontrak dibuat secara sepihak dan membuat kedudukan para pihak tidak seimbang dan jauh lebih menguntungkan kepada pihak pembuat perjanjian, dalam hal ini adalah pemerintah atau kuasa pembuat jalan. Pemerintah Indonesia menandatangani perjanjian BOT untuk pengembangan jalan tol Jakarta-Cikampek II Elevated pada tahun 2018. Dalam perjanjian ini, klausula eksonerasi berisi ketentuan yang membatasi tanggung jawab swasta atas kerusakan atau kegagalan proyek. Klausula tersebut berbunyi: "Jika terjadi kerusakan atau kegagalan proyek, swasta tidak bertanggung jawab atas kerugian yang ditimbulkan. Swasta hanya bertanggung jawab atas kerugian yang timbul dari kesalahan swasta sendiri". Klausula ini dapat dianggap sebagai klausula eksonerasi karena membatasi tanggung jawab swasta dan memanfaatkan keadaan lemah konsumen. 2. Pencantuman klausula eksonerasi pada perjanjian dilarang penggunaannya oleh undang-undang, maka perjanjian tersebut dapat dibatalkan dan batal demi hukum karena tidak mencakup syarat sahnya perjanjian dalam hal "kesepakatan". Apabila pihak merasa dirugikan, maka bisa mengambil upaya hukum dengan mengajukan gugatan secara litigasi.

Kata Kunci : *eksonerasi, proyek pembuatan jalan pemerintah*

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih.<sup>5</sup> Seperti yang diketahui bahwa munculnya hukum perjanjian dilandasi oleh kebutuhan akan pelayanan yang efektif dan efisien dalam kegiatan yang bersifat transaksional. Pasal 1320 KUHPerduta merupakan ketentuan yang mengatur asas konsensualitas, yaitu perjanjian adalah sah apabila ada kata sepakat mengenai hal-hal yang pokok dari perjanjian. Hal ini berkaitan dengan asas kebebasan berkontrak dalam membuat perjanjian harus dibuat dengan memenuhi ketentuan undang-undang, maka perjanjian tersebut mengikat para pihak yang kemudian menimbulkan hak dan kewajiban diantara pihak tersebut. Hukum perjanjian memiliki sifat terbuka yang artinya bahwa isi perjanjian dapat ditentukan oleh para pihak dengan beberapa syarat sepanjang tidak bertentangan dengan ketertiban umum, kesusilaan dan Undang-Undang.

Perjanjian baku adalah perjanjian yang hampir seluruh klausula-klausulanya di bakukan oleh pemakainya dan pihak yang lain pada dasarnya tidak mempunyai peluang untuk merundingkan atau meminta perubahan.<sup>6</sup>

Klausula baku biasanya dibuat oleh pihak yang kedudukannya lebih kuat, yang dalam kenyataan biasa dipegang oleh pelaku usaha. Isi klausula baku seringkali merugikan pihak yang menerima klausula baku tersebut, yaitu pihak konsumen, karena dibuat secara sepihak. Apabila konsumen menolak klausula baku tersebut ia tidak akan mendapatkan barang ataupun jasa yang dibutuhkan, karena klausula baku serupa akan ditemuinya di tempat lain. Hal tersebut menyebabkan konsumen lebih sering setuju terhadap isi klausula baku, walaupun memojokkan. Bagi para pengusaha mungkin ini merupakan cara mencapai tujuan ekonomi yang efisien, praktis dan cepat tidak bertele-tele. Tetapi bagi konsumen justru merupakan pilihan yang tidak menguntungkan karena hanya dihadapkan pada suatu pilihan, yaitu menerima walaupun dengan berat hati.<sup>7</sup>

Prinsip kepastian hukum dalam perjanjian baku dilihat dari kepentingan pelaku usaha secara sepihak, dengan pembakuan syarat-syarat perjanjian maka kepentingan ekonomi pengusaha lebih terjamin karena konsumen hanya menyetujui

<sup>1</sup> Artikel Skripsi

<sup>2</sup> Mahasiswa Fakultas Hukum Unsrat, NIM 17071101598

<sup>3</sup> Fakultas Hukum Unsrat, Doktor Ilmu Hukum

<sup>4</sup> Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

<sup>5</sup> Pasal 1313 KUHPerduta.

<sup>6</sup> Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hal 139

<sup>7</sup> Abdul Kadir Muhammad, *Perjanjian Baku Dalam Praktek Perusahaan Perdagangan*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1992, hal 6

syarat-syarat yang ditawarkan oleh pengusaha. Hal ini akan semakin tampak apabila di dalam perjanjian baku tersebut disertai dengan syarat-syarat yang berisi tentang pengecualian tanggungjawab atau kewajiban terhadap salah satu peristiwa yang seharusnya ditanggung oleh pihak yang telah menetapkan isi perjanjian secara sepihak (klausula eksonerasi).<sup>8</sup>

Klausula eksonerasi ini sesungguhnya diatur pula dalam KUH Perdata, yaitu pada Pasal 1493 dan Pasal 1494 KUH Perdata.<sup>9</sup> Di dalam Pasal 1493 menyatakan bahwa: “Kedua belah pihak, dengan persetujuan-persetujuan istimewa, boleh memperluas atau mengurangi kewajiban yang ditetapkan oleh undang-undang ini, bahkan mereka boleh mengadakan persetujuan bahwa penjual tidak wajib menanggung apapun”. Pasal 1494 KUH Perdata kemudian memberikan pembatasan, yaitu bahwa: “Meskipun telah diperjanjikan bahwa penjual tidak akan menanggung sesuatu apa pun, ia tetap bertanggungjawab atas akibat dari suatu perbuatan yang dilakukannya, segala persetujuan yang bertentangan dengan ini adalah batal”.

Berdasarkan ketentuan Pasal-pasal dalam KUH Perdata tersebut jelas bahwa dalam KUH Perdata pun klausula yang isinya berupa pelepasan tanggungjawab atau pengalihan tanggungjawab tidak boleh dibuat dan dianggap batal. Masalah perjanjian baku yang disertai dengan pencantuman klausula eksonerasi memang mendapat perhatian yang cukup luas baik dari pemerintah maupun masyarakat. Hal ini dikarenakan posisi para pihak yang tidak seimbang. Kedudukan para pihak yang tidak seimbang itulah yang dimanfaatkan oleh pihak-pihak untuk membuat klausul yang memberatkan salah satu pihak.

Undang-Undang RI Nomor 38 Tahun 2004 disebutkan bahwa jalan adalah suatu prasarana transportasi yang meliputi segala bagian jalan termasuk bangunan pelengkap dan perlengkapannya yang diperuntukkan bagi lalu lintas, yang di bawah permukaan tanah dan/atau air, kecuali jalan kereta api, jalan lori dan jalan kabel.berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2006 tentang Jalan dijelaskan bahwa penyelenggaraan jalan yang konsepsional dan menyeluruh perlu melihat jalan sebagai suatu

kesatuan system jaringan jalan yang mengikat dan menghubungkan pusat-pusat kegiatan.<sup>10</sup>

Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan, juga menyebutkan secara umum ada 5 (lima) jenis jalan umum sesuai dengan kewenangan atau statusnya yaitu, Jalan Nasional, Jalan Provinsi, Jalan Kabupaten, Jalan Kota dan Jalan Desa yang masing-masing mempunyai pengertian sekaligus siapa yang berwenang atas jalan tersebut.<sup>11</sup> Jalan mempunyai peranan penting terutama yang menyangkut perwujudan perkembangan antar wilayah yang seimbang, pemerataan hasil pembangunan serta pemantapan pertahanan dan keamanan nasional dalam rangka mewujudkan pembangunan nasional.

Perjanjian pembuatan jalan adalah suatu perjanjian yang salah satu dasarnya berlandaskan pada asas kebebasan berkontrak yang pada akhirnya akan menimbulkan ketidakadilan bagi salah satu pihak. Dalam perjanjian pembuatan jalan biasanya para pihak membuat perjanjian secara tertulis yang mencakup hak dan kewajiban masing-masing pihak yang harus dilaksanakan selama perjanjian atau pekerjaan tersebut berlangsung sesuai dengan waktu yang telah ditentukan.

Sebagai contoh, dalam perjanjian sewa beli, seharusnya segala risiko yang timbul atas objek perjanjian tersebut ditanggung oleh pihak yang menyewa-belikan karena objek perjanjian tersebut belum menjadi milik penyewa beli sebelum harganya lunas, namun biasanya dalam perjanjian sewa beli ditambahkan klausul eksonerasi bahwa segala risiko yang timbul dalam perjanjian tersebut ditanggung oleh penyewa beli. Hal yang sama bisa terjadi dalam perjanjian kontrak pembuatan jalan, si pemilik proyek bisa melakukan perjanjian dengan pihak kedua untuk mengerjakan proyek jalan tersebut, dengan menambahkan klausul eksonerasi bahwa segala resiko yang timbul dalam perjanjian kontrak pembuatan jalan tersebut ditanggung oleh pihak kedua.

## B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana penerapan klausula eksonerasi dalam suatu perjanjian kontrak proyek pembuatan jalan pemerintah ?
2. Bagaimanakah akibat hukum terhadap perjanjian yang mencantumkan klausula eksonerasi?

## C. Metode Penulisan

<sup>8</sup> Kelik Wardiono, *Seri Kuliah Hukum Perlindungan Konsumen (Perjanjian baku, Klausula Eksonerasi dan Konsumen : Beberapa Uraian Tentang Landasan Normatif Doktrin dan Prakteknya*, Surakarta : Fakultas Hukum UMS, 2015, hal 2

<sup>9</sup> Danty Listiawati, “*Klausula Eksonerasi dalam Perjanjian Standar dan Perlindungan Hukum Bagi Konsumen*,” (Skripsi Universitas Sebelas Maret Surakarta), Surakarta, 2015, hal. 128

<sup>10</sup> <https://dpu.kulonprogokab.go.id>, diakses tgl tgl 26 April jam 7.30 wita.

<sup>11</sup> <https://pupr.ngawikab.go.id>, diakses tgl 26 April 2024 jam 8.00 wita

Metode Penelitian yang digunakan ialah penelitian hukum normatif.

## PEMBAHASAN

### A. Penerapan Klausula Eksonerasi Dalam Suatu Perjanjian Kontrak Proyek Pembuatan Jalan Pemerintah

Jalan merupakan salah satu infrastruktur yang mempunyai peranan besar dalam kehidupan masyarakat. Karena jalan dapat menghubungkan satu daerah ke daerah lainnya. Jalan juga sebagai bagian sistem transportasi nasional mempunyai peran penting terutama dalam mendukung bidang ekonomi, sosial dan budaya serta lingkungan dan dikembangkan melalui pendekatan pengembangan wilayah agar tercapai keseimbangan dan pemerataan pembangunan antar daerah, membentuk dan memperkuat kesatuan nasional untuk memantapkan pertahanan dan keamanan nasional, serta membentuk struktur ruang dalam rangka mewujudkan sasaran pembangunan nasional.<sup>12</sup> Sehingga perbaikan dan pengawasan terhadap kualitas jalan harus terus dilakukan. Sebab kerusakan jalan raya akan sangat berdampak pada kondisi sosial dan pertumbuhan ekonomi masyarakat.

Karena pentingnya transportasi sehingga transportasi diibaratkan seperti tulang punggung dalam perekonomian suatu bangsa. Buruknya sistem transportasi akan sangat merugikan dari segi ekonomi secara menyeluruh. Menurut Schumer Negara yang maju ditandai oleh: tanah yang subur, kerja keras dan transportasi yang lancar.<sup>13</sup> Hal ini dapat digambarkan sebagai aliran darah dalam tubuh manusia.<sup>14</sup> Mobilitas di mana peran utama transportasi merupakan bagian dari hidup kita, makin baik sistem transportasi maka akan semakin baik kehidupan kita.

Salah satu bentuk perjanjian pengadaan barang dan jasa antara pemerintah dan swasta adalah Perjanjian Build Operate Transfer (BOT). BOT adalah suatu konsep kerjasama antara pemerintah dan swasta dalam pengembangan proyek infrastruktur, seperti jalan tol. Dalam perjanjian ini, pemerintah dan swasta bersepakat untuk mengembangkan proyek dengan biaya sepenuhnya dari swasta, dan kemudian swasta mengoperasikan proyek selama beberapa tahun sebelum menyerahkannya kembali kepada

pemerintah.<sup>15</sup>

Perjanjian BOT terdiri dari beberapa komponen utama, yaitu:

1. Pengembangan Proyek: Swasta mengembangkan proyek dengan biaya sepenuhnya, termasuk biaya konstruksi, perencanaan, dan pengawasan.
2. Operasional Proyek: Swasta mengoperasikan proyek selama beberapa tahun, termasuk biaya operasional, perawatan, dan pemeliharaan.
3. Pengembalian Proyek: Setelah masa operasional selesai, swasta menyerahkan proyek kembali kepada pemerintah.<sup>16</sup>

Pada tahun 2018, pemerintah Indonesia menandatangani perjanjian BOT untuk pengembangan jalan tol Jakarta-Cikampek II Elevated.<sup>17</sup> Dalam perjanjian ini, klausula eksonerasi berisi ketentuan yang membatasi tanggung jawab swasta atas kerusakan atau kegagalan proyek. Klausula tersebut berbunyi:

“Jika terjadi kerusakan atau kegagalan proyek, swasta tidak bertanggung jawab atas kerugian yang ditimbulkan. Swasta hanya bertanggung jawab atas kerugian yang timbul dari kesalahan swasta sendiri”.<sup>18</sup>

Klausula ini dapat dianggap sebagai klausula eksonerasi karena membatasi tanggung jawab swasta dan memanfaatkan keadaan lemah konsumen. Namun, perjanjian ini tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf a UUPK yang melarang pelaku usaha mencantumkan klausula baku yang menyatakan pengalihan tanggung jawab pelaku usaha.

Dalam hal ini proses pembuatan dan pelaksanaan perjanjian juga memaknai asas-asas perjanjian yang berlaku pada umumnya seperti asas konsensualitas, asas kekuatan mengikat, asas kebebasan berkontrak, asas kepastian hukum dan lain-lain sebagainya. Selain itu juga terkait dengan perjanjian, syarat-syarat perjanjian sebagaimana diatur dalam pasal 1313 dan Pasal 1320 KUHPerdato.

Bertolak dari pengertian perjanjian di dalam Pasal 1313 KUH Perdata yang dinilai oleh para ahli banyak mengandung kelemahan sebagaimana yang disebutkan oleh Taryana Soenandar, Pasal

<sup>12</sup> Kementerian Pekerjaan Umum. Inspektorat Jenderal, Peraturan Perundang-Undangan Tentang Jalan, (Jakarta, 2012), hlm 1

<sup>13</sup> Schumer, 1974. Dalam Zulfari Sani. Transportasi (Suatu Pengantar). Jakarta: UI-Press. 2010, hlm 1

<sup>14</sup> Suwardjoko P. Warpani, Pengelolaan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, (Bandung: ITB, 2002), hlm 3

<sup>15</sup> I. Puspitasari, and B. Santoso, “Perjanjian Kerjasama Pemerintah Dan Swasta Dengan Pola Build Operate Transfer (BOT) Dalam Pembangunan Jalan Tol (Studi Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo),” *Law Reform*, vol. 14, no. 1, pp. 57-73, Mar. 2018.

<sup>16</sup> Helena Primadianti Sulistyaningrum, “Karakteristik Perjanjian Build Operate Transfer (BOT) Sebagai Bentuk Perjanjian Innominate,” <http://journal.fh.unsri.ac.id/index.php/LexS>

<sup>17</sup> <https://ptpii.co.id/proyek-ruas-jalan-tol-jakarta-cikampek-ii-elevated>

<sup>18</sup> *Ibid*

1313 KUH Perdata hanya menyangkut perjanjian sepihak saja; kata perbuatan mencakup juga perbuatan tanpa kesepakatan, termasuk mengurus kepentingan orang lain, dan perbuatan melawan hukum; pengertiannya terlalu luas (bisa termasuk perjanjian kawin); dan tanpa menyebutkan tujuannya.<sup>19</sup> Hal inilah yang dianggap sebagai faktor kelemahan yuridis dalam KUH Perdata sehingga dalam praktik banyak orang atau pelaku usaha mencantumkan klausula baku secara sepihak.

Sebagian besar perjanjian dalam dunia bisnis berbentuk perjanjian baku atau perjanjian standar (*standard contract*). Isi perjanjian baku telah dibuat oleh satu pihak, sehingga pihak lainnya tidak dapat mengemukakan kehendak secara bebas. Singkatnya tidak terjadi tawar menawar mengenai isi perjanjian sebagaimana menurut asas kebebasan berkontrak. Dengan demikian dalam perjanjian baku berlaku adagium "*take it or leave it contract*". Maksudnya apabila setuju silakan ambil, dan bila tidak tinggalkan saja, artinya perjanjian tidak dilakukan. Berkaitan dengan perlindungan terhadap konsumen, yang perlu mendapatkan perhatian utama dalam perjanjian baku adalah mengenai klausula eksonerasi (*exoneratie klausule, exemption klausule*) yaitu klausula yang berisi pembebasan atau pembatasan pertanggungjawaban dari pihak pelaku usaha yang lazimnya terdapat dalam jenis perjanjian tersebut. Larangan penggunaan klausula eksonerasi ini dapat ditemui dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) yang bertujuan untuk menempatkan kedudukan konsumen setara dengan pelaku usaha berdasarkan prinsip kebebasan berkontrak.<sup>20</sup>

Menurut Miriam Darus Badruzaman, klausul eksonerasi sebagai klausul yang berisi pembatasan pertanggungjawaban dari kreditor, terhadap resiko dan kelalaian yang mesti ditanggungnya. Adanya pencantuman klausula eksonerasi dalam perjanjian baku pada perjanjian jual beli barang dan/atau jasa perpajakan sebagaimana disebutkan dalam beberapa yurisprudensi di Indonesia seperti pada Putusan Mahkamah Agung Nomor 2078K/PDT/2009, tentunya berimplikasi pada perlindungan konsumen, dan tanggung jawab pelaku usaha dalam upaya perlindungan konsumen di Indonesia.

Sengketa terkait pencantuman klausula eksonerasi dalam perjanjian baku telah menjadi fenomena menarik untuk dikaji. Secara yuridis

perbuatan yang mencantumkan klausula eksonerasi di dalam suatu perjanjian merupakan perbuatan yang dilarang.<sup>21</sup> Namun di dalam praktik perbuatan itu sering kali terjadi yang berarti adalah suatu bentuk pelanggaran. Sebahagian kalangan praktisi terutama bagi kalangan para pelaku usaha yang memiliki posisi tawar (*bargaining position*) yang kuat cenderung mencantumkan klausula eksonerasi tersebut di dalam format (formulir) perjanjian.

Asas keseimbangan merupakan asas yang menyatakan suatu kondisi dalam keadaan "seimbang" (*evenwicht*) yang menunjuk pada makna suatu keadaan pembagian beban di kedua sisi berada dalam keadaan seimbang. Keadaan hening atau keselarasan dari berbagai hak dan kewajiban tidak satupun mendominasi yang lainnya, atau tidak satupun elemen yang menguasai elemen lainnya.<sup>22</sup> Berarti kondisi yang tidak seimbang dalam pembagian hak dan kewajiban para pihak di dalam suatu perjanjian merupakan larangan dan bertentangan dengan asas ini.

Larangan atau pembatasan dalam peraturan yang ada terhadap pencantuman klausula eksonerasi yang bersifat baku di dalam perjanjian dapat ditemui dalam hukum positif di Indonesia yaitu dalam Pasal 18 UU Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (disingkat UUPK). Dalam UUPK ini klausula eksonerasi merupakan salah satu bentuk "klausula baku" yang dilarang dalam UUPK tersebut.

Klausula baku mengandung syarat-syarat baku sekaligus merupakan aturan bagi para pihak yang terikat didalamnya dan telah dipersiapkan terlebih dahulu untuk dipergunakan oleh salah satu pihak tanpa negosiasi dengan pihak yang lain<sup>23</sup>. Tujuan larangan pencantuman klausula baku di dalam Pasal 18 UUPK tersebut dimaksudkan untuk menempatkan kedudukan konsumen setara dengan pelaku usaha berdasarkan prinsip kebebasan berkontrak. Tujuan larangan pencantuman klausula baku karena klausula baku berupaya untuk membebaskan atau membatasi tanggung jawab salah satu pihak terhadap gugatan pihak lain dalam hal yang bersangkutan tidak melaksanakan kewajibannya yang ditentukan di dalam perjanjian<sup>24</sup>

<sup>21</sup> Pasal 18 ayat (1) huruf a UU Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (disingkat UUPK).

<sup>22</sup> Van Dale dalam Herlien Budiono, *Asas Keseimbangan Bagi Hukum Perjanjian Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hal. 304.

<sup>23</sup> Muhammad Syaifuddin, *Hukum Kontrak, Memahami Kontrak Dalam Perspektif Filsafat, Teori, Dogmatik, dan Praktik Hukum*, Seri Pengayaan Hukum Perikatan, Mandar Maju, Bandung, 2012, hal. 320.

<sup>24</sup> Sutan Remy Sjahdeini, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan Hukum Yang Seimbang Bagi Para Pihak*

<sup>19</sup> Taryana Soenandar, *Prinsip-Prinsip Unidroit, Sebagai Sumber Hukum Kontrak dan Penyelesaian Sengketa Bisnis Internasional*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hal. 105.

<sup>20</sup> Nasution Az, *Hukum Perlindungan Konsumen, Suatu Pengantar*, Diadit Media, Jakarta, 2002, hal. 97

Sehingga bila klausula baku ditemukan, maka posisi kedudukan konsumen tidak lagi setara dengan pelaku usaha, padahal berdasarkan prinsip kebebasan berkontrak, para pihak harus bebas menentukan klausula dalam perjanjian, pihak yang satu tidak boleh membuat penekanan terhadap pihak lainnya, tetapi harus sama-sama merasa puas dengan perjanjian yang dibuat.

Ketidakseimbangan yang ditunjukkan dengan pencantuman klausula eksonerasi dalam perjanjian bertentangan pula dengan asas kebebasan berkontrak. Asas kebebasan berkontrak sangat ideal jika para pihak yang terikat dalam suatu perjanjian/kontrak berada dalam posisi tawar yang masing-masing seimbang antara satu sama lain.<sup>25</sup>

Pihak yang lemah biasanya tidak berada dalam keadaan yang betul-betul bebas untuk menentukan apa yang dikehendakinya dalam perjanjian apabila dalam suatu perjanjian, kedudukan para pihak tidak seimbang. Pihak yang memiliki posisi tawar yang kuat biasanya menggunakan kesempatan tersebut untuk menentukan klausula-klausula yang baku bahkan di dalam klausula baku itu dicantumkan pula klausula eksonerasi. Seharusnya perjanjian itu dirancang oleh para pihak secara bersama-sama, namun pihak yang kuat tersebut umumnya telah mempersiapkan format perjanjian oleh pihak yang posisi tawarnya lebih kuat.

Secara hukum walaupun klausula eksonerasi dilarang, namun dalam praktik perdagangan dalam perjanjian/kontrak baku tidak jarang ditemukan pencantuman klausula eksonerasi yang bersifat baku yang ujung-ujungnya untuk menguntungkan bagi pihak yang memiliki posisi tawar (*bargaining position*) yang kuat di dalam perjanjian/kontrak. Penyelesaian masalah ketidakseimbangan dalam perjanjian, hakim berwenang untuk memasuki/meneliti isi suatu perjanjian jika diperlukan karena isi dan pelaksanaan suatu perjanjian/kontrak bertentangan dengan nilai-nilai dalam masyarakat.

Ruang lingkup yang dilarang dalam klausula baku adalah hanya klausula baku yang mengandung eksonerasi (klausula eksonerasi) yaitu klausula yang mengalihkan beban tanggung jawab atau kewajiban dari salah satu pihak yang seharusnya tanggung jawab itu adalah kewajiban dari pihak yang mengalihkannya. Ruang lingkup larangan terhadap pencantuman klausula eksonerasi dalam perjanjian dapat dilihat berdasarkan ketentuan Pasal 18 ayat (1) Undang-

Undang Perlindungan Konsumen dan dalam doktrin-doktrin para ahli. Tujuan larangan pencantuman klausula eksonerasi dalam perjanjian dimaksudkan untuk menempatkan para pihak setara di hadapan hukum yaitu dalam hal perjanjian.<sup>26</sup> Perundang-undangan tidak satupun memberikan pengertian yang defenitif tentang klausula eksonerasi. Klausula pelepasan tanggung jawab dalam KUH Perdata tidak dapat ditemukan, melainkan syarat-syarat sahnya suatu perjanjian menurut KUH Perdata adalah harus memenuhi syarat-syarat Pasal 1320 KUH Perdata, yaitu: sepakat mereka yang mengikatkan dirinya; kecakapan untuk membuat suatu perikatan; suatu hal tertentu; dan suatu sebab yang halal.

Pengaturan dalam Pasal 1320 KUH Perdata tidak menyinggung tentang klausula eksonerasi, tetapi bisa saja klausula eksonerasi ditarik ke dalam pengertian "suatu sebab yang halal" karena halal menurut hukum adalah sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, sementara hukum yang berlaku bukan hanya undang-undang tetapi hukum juga bisa dilihat berdasarkan asas kepatutan, kepantasan, kewajaran, kesusilaan yang terdapat dalam pergaulan hidup masyarakat.

Bila hendak menemukan makna klausula eksonerasi secara jelas dan tegas, maka dapat dirujuk pada Pasal 18 ayat (1) UUPK dan dalam berbagai doktrin para ahli. Eksonerasi adalah penghapusan beban, biaya, tanggung jawab, dan tugas-tugas tertentu untuk menghindari pembayaran atau ganti rugianya.<sup>27</sup> Menurut Mariam Darus Badruzaman, klausula eksonerasi adalah klausula yang dicantumkan di dalam suatu perjanjian dengan mana satu pihak berupaya menghindarkan diri untuk memenuhi kewajibannya dengan membayar ganti rugi seluruhnya atau terbatas, yang terjadi karena ingkar janji atau perbuatan melawan hukum.<sup>28</sup>

Jenis-jenis klausula baku yang mengandung eksonerasi menurutnya adalah: pengurangan atau penghapusan tanggung jawab terhadap akibat-akibat hukum, misalnya ganti rugi akibat wanprestasi, pembatasan atau penghapusan kewajiban-kewajiban sendiri, penciptaan kewajiban-kewajiban yang kemudian dibebankan kepada salah satu pihak misalnya penciptaan

---

*Dalam Perjanjian Kredit di Bank Indonesia*, Institut Bankir Indonesia, Jakarta, 1993, hal. 75.

<sup>25</sup> Ahmadi Miru, *Hukum Kontrak Perancangan Kontrak*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2013, hal. 39.

---

<sup>26</sup> <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt4d0894211ad0e/klausula-eksonerasi>, diakses tanggal 10 Maret 2015, artikel yang ditulis oleh Diana Kusumasari berjudul "Klausula Eksonerasi" dipublikasikan di website Hukumonline pada tanggal 25 April 2024.

<sup>27</sup> Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, Sixth Edition, West Publishing Co, St. Paul-USA, 1990, hal. 576.

<sup>28</sup> Mariam Darus Badruzaman, *Loc. cit*

keajiban ganti rugi kepada pihak ketiga yang terbukti mengalami kerugian.<sup>29</sup>

Pendapat Mariam Darus Badruzaman di atas menegaskan dua hal penting yaitu di samping pengurangan atau pembatasan tanggung jawab salah satu pihak secara sepihak, di sisi lain berupaya menciptakan kewajiban-kewajiban bagi pihak lain. Tanggung jawab atau kewajiban-kewajiban itu dapat berupa melaksanakan atau tidak melaksanakan suatu perbuatan yang semata-mata juga untuk menghindari dari kerugian.

Menurut Celina Tri, klausula eksonerasi membatasi atau bahkan menghapus sama sekali tanggung jawab yang semestinya dibebankan kepada pihak produsen/penyalur produk (penjual).<sup>30</sup> Menurut Munir Fuady suatu klausula dalam kontrak yang membebaskan atau membatasi tanggung jawab salah satu pihak jika terjadi wanprestasi, padahal menurut hukum, tanggung jawab tersebut mestinya dibebankan kepadanya. Menurut Henri P. Panggabean klausula eksonerasi adalah pengalihan kewajiban atau tanggung jawabnya terhadap produk yang akibatnya dapat merugikan konsumen.<sup>31</sup>

Klausula eksonerasi dapat membebaskan seseorang atau badan usaha dari suatu tuntutan atau tanggung jawab. Klausula eksonerasi berarti suatu klausula pengecualian kewajiban atau tanggung jawab dalam perjanjian. <sup>32</sup> Tujuan pencantumannya adalah untuk membebaskan dirinya dari tanggung jawab melalui pengalihan tanggung jawab atau mengurangi tanggung jawab dari pihak pelaku usaha terhadap konsumen.

Menurut Sutan Remy Sjahdeini klausula eksonerasi membebaskan atau membatasi tanggung jawab salah satu pihak terhadap gugatan pihak lainnya dalam hal yang bersangkutan tidak dengan semestinya melaksanakan kewajibannya yang telah ditentukan di dalam perjanjian.<sup>33</sup>

Ruang lingkup klausula eksonerasi berdasarkan Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Konsumen menentukan: Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa

yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang membuat atau mencantumkan klausula baku pada setiap dokumen dan/atau perjanjian apabila:

- a. Menyatakan pengalihan tanggung jawab pelaku usaha;
- b. Menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali barang yang dibeli konsumen;
- c. Menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali uang yang dibayarkan atas barang dan/atau jasa yang dibeli oleh konsumen;
- d. Menyatakan pemberian kuasa dari konsumen kepada pelaku usaha baik secara langsung maupun tidak langsung untuk melakukan segala tindakan sepihak yang berkaitan dengan barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran;
- e. Mengatur perihal pembuktian atas hilangnya kegunaan barang atau pemanfaatan jasa yang dibeli oleh konsumen;
- f. Memberi hak kepada pelaku usaha untuk mengurangi manfaat jasa atau mengurangi harta kekayaan konsumen yang menjadi obyek jual beli jasa;
- g. 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 belinya;
- h. Menyatakan bahwa konsumen memberi kuasa kepada pelaku usaha untuk pembebanan hak tanggungan, hak gadai, atau hak jaminan terhadap barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran.

Norma di dalam ketentuan Pasal 18 ayat (1) UUPK dari huruf a s/d h bila dikaitkan dengan doktrindoktrin para ahli, maka dapat dikatakan bahwa poin pertama jelas masuk dalam kategori perjanjian baku yang mengandung klausula eksonerasi, termasuk huruf b dan c juga termasuk perjanjian baku yang mengandung klausula eksonerasi. Ini berarti bila pelaku usaha menyatakan secara sepihak dalam perjanjian baku (perjanjian standar) bahwa "Pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali barang yang dibeli konsumen" atau "Pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali uang yang dibayarkan atas barang dan/atau jasa yang dibeli oleh konsumen" adalah termasuk sebagai klausula eksonerasi.

Huruf d dan h menyangkut "Pemberian Kuasa" secara sepihak. Apakah huruf d dan h masuk dalam kategori klausula baku yang mengandung eksonerasi? Menurut Shidarta ketentuan Pasal 18 ayat (1) UUPK memiliki perbedaan mendasar, diperlukan pengertian yang lebih khusus untuk mencermati makna klausula

<sup>29</sup> Mariam Darus Badruzaman dalam Andreanto Mahardhika, *Penerapan Klausula Eksonerasi Dalam Perjanjian Baku Pengikatan Jual Beli Perumahan Di Kota Denpasar Propinsi Bali*, Program Studi Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro, Semarang, 2010, hal 34

<sup>30</sup> Celina Tri, *Op.cit.* 141.

<sup>31</sup> Henri P. Panggabean dalam Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2008, hal. 117

<sup>32</sup> <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt4d0894211ad0e/klausula-eksonerasi>, diakses tanggal 25 April 2024.

<sup>33</sup> Andreanto Mahardhika, "Penerapan Klausula Eksonerasi Dalam Perjanjian Baku Pengikatan Jual Beli Perumahan Di Kota Denpasar Propinsi Bali", *Tesis*, Program Studi Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro, Semarang, 2010, hal. 59.

baku yang dilarang dalam pasal itu,<sup>34</sup> 41 namun ada juga yang memandang ketentuan Pasal 18 ayat (1) UUPK semuanya (dari 1 s/d h) terkategori sebagai klausula baku yang mengandung eksonerasi.<sup>35</sup>

Menurut kajian ini setelah melihat, membaca, dan mengaitkannya dengan fakta di lapangan (observasi) terhadap pelaksanaan ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf d dan huruf h UUPK juga termasuk sebagai klausula baku yang mengandung eksonerasi. Semua yang dilarang dalam Pasal 18 ayat (1) UUPK itu terkategori sebagai klausula baku yang mengandung eksonerasi, tanpa terkecuali.

Ada dua poin yang selalu sering diperdebatkan dalam sidang pengadilan yaitu huruf d dan poin h. Ada yang mengatakan kedua poin ini tidak termasuk ke dalam perjanjian baku yang mengandung eksonerasi. Untuk memperjelas kedua poin ini, maka yang pertama diuraikan adalah fakta di lapangan. Masyarakat (khususnya konsumen) sadar atau tidak sebenarnya telah diakal-akali (disiasati) oleh pelaku usaha katakanlah sebuah perusahaan lising atau perusahaan perbankan.

Dengan demikian, klausula eksonerasi dalam perjanjian menurut KUHPPerdata tidak dilarang namun ada pembatasannya sebagaimana termaktub di dalam pasal 493 dan 494 KUHPPerdata, akan tetapi di dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen khususnya Pasal 18 melarang secara tegas klausula eksonerasi diterapkan dalam perjanjian untuk melindungi konsumen. Penerapan klausula eksonerasi mungkin saja terjadi pada perjanjian kerjasama antara Pemerintah dengan swasta bila kedua belah pihak menyepakatinya dalam perjanjian sesuai dengan Pasal 1320 KUHPPerdata.

## B. Akibat Hukum Terhadap Perjanjian Yang Mencantumkan Klausula Eksonerasi

Kedudukan Hukum klausula eksonerasi belum diatur secara gamblang dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia saat ini, hanya terlihat secara eksplisit dalam Pasal 18 ayat (1) UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.<sup>36</sup> Namun, apabila ada yang dikhawatirkan dalam penerapannya itu bukan persoalan penggunaan klausula baku tapi pencantuman klausula eksonerasi.

Sebagian pihak berpendapat bahwa sistem klausula baku ini tidak bertentangan dengan asas-

asas perikatan, terutama dalam hal kebebasan berkontrak, sebagaimana ditemui dalam Pasal 1338 dan 1320 KUHPPerdata tetapi ada beberapa ahli yang mengemukakan bahwa klausula baku bukan termasuk perjanjian karena kedudukan pelaku usaha dalam perjanjian yang berisikan syarat-syarat itu dapat dikatakan seperti *legio particuliere wetgever* (pembuat undang-undang swasta).<sup>37</sup> Pelaku usaha mengatur hakaknya yang menguntungkan, tetapi tidak kewajibannya, oleh karena itu praktikpraktik demikian perlu ditertibkan.

Engels menyebut adanya 3 (tiga) faktor dari perjanjian dengan klausula baku yaitu sebagai berikut:<sup>38</sup>

- Tanggungjawab untuk akibat-akibat hukum, karena kurang baik dalam melaksanakan kewajiban-kewajiban perjanjian.
- Kewajiban-kewajiban sendiri yang biasanya dibebankan kepada pihak untuk mana syarat dibuat, dibatasi atau dihapuskan (misalnya, perjanjian keadaan darurat).
- Kewajiban-kewajiban diciptakan (syarat-syarat pembebasan) oleh salah satu pihak dibebankan dengan memikulkan tanggungjawab yang lain yang mungkin ada untuk kerugian yang diderita pihak ketiga.

Tujuan penggunaan klausula baku dalam kegiatan bisnis sebenarnya untuk menghemat waktu dalam setiap kegiatan jual beli, amat tidak efisien apabila setiap terjadi transaksi antara pihak penjual dan pembeli, mereka membicarakan mengenai isi kontrak jual beli.<sup>39</sup> Karenanya, dalam suatu kontrak standar dicantumkan klausul-klausul yang umumnya digunakan dalam kontrak jual beli.

Tidak ada ketentuan khusus yang mengatur mengenai klausul eksonerasi hanya penggunaannya sangat sering dijumpai dalam perjanjian baku dan hanya berdasar kepada prinsip konsesualisme (Pasal 1320 KUHPPerdata) dan Prinsip kebebasan berkontrak (Pasal 1338 KUHPPerdata) sebagaimana yang telah diuraikan di atas. Oleh sebab itu, maka perjanjian baku tidaklah melanggar ketentuan tersebut karena konsumen masih diberikan kesempatan untuk menyetujui atau menolaknya. Artinya bagaimanapun konsumen masih diberikan

<sup>34</sup> Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Grasindo, Jakarta, 2000, hal. 123.

<sup>35</sup> Andreanto Mahardhika, *Op. cit.*, hal. 60.

<sup>36</sup> Hernoko, Agus. *Hukum Perjanjian (Asas Proporsionalitas Dalam Kontrak Komersial)*, Kencana, Jakarta, 2010, hlm. 61

<sup>37</sup> Syaifuddin, Muhammad. *Pengayaan Hukum Perikatan*, CV. Mandar Maju, Bandung, 2012, hlm. 231

<sup>38</sup> R.H.J. Engels, Syarat-syarat eksonerasi atau syarat-syarat untuk pengecualian tanggungjawab, termuat dalam Compendium Hukum Belanda, Leiden April 1978, hlm. 159-192, dalam A.Z Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Diadit Media, Jakarta, 2001, hlm. 100.

<sup>39</sup> Yogar Simamora, *Kontrak Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah di Indonesia*, Laksbang Justitia, Surabaya, 2012, hal. 37

kesempatan atau hak untuk menyetujui atau menolaknya sehingga perjanjian ini juga dikenal dengan nama *take it or leave it contract*.<sup>40</sup>

Klausul eksonerasi biasanya dimuat dalam perjanjian sebagai klausul tambahan atas unsur esensial dari suatu perjanjian, pada umumnya ditemukan dalam perjanjian baku.<sup>41</sup> Klausul tersebut sangat merugikan konsumen yang umumnya memiliki posisi lemah jika dibandingkan dengan produsen, karena beban yang seharusnya dipikul oleh produsen, dengan adanya klausul tersebut menjadi beban konsumen.

Apabila dalam suatu perjanjian, kedudukan para pihak tidak seimbang, maka pihak lemah biasanya tidak berada dalam keadaan yang betul-betul bebas untuk menentukan apa yang diinginkan dalam perjanjian. Dalam hal demikian, pihak yang memiliki posisi lebih kuat biasanya menggunakan kesempatan tersebut untuk menentukan klausul-klausul tertentu dalam perjanjian baku, sehingga perjanjian yang seharusnya dibuat/ dirancang oleh para pihak terlibat dalam perjanjian, tidak ditemukan lagi dalam perjanjian baku, karena format dan isi perjanjian dirancang oleh pihak yang kedudukannya lebih kuat.

Oleh karena yang merancang format dan isi perjanjian adalah pihak yang memiliki kedudukan lebih kuat, maka dapat dipastikan bahwa perjanjian tersebut memuat klausul-klausul yang menguntungkan baginya, atau meringankan/menghapuskan beban-beban/kewajiban-kewajiban tertentu yang seharusnya menjadi bebannya.<sup>42</sup>

Pencantuman klausula eksonerasi pada perjanjian pembuatan jalan yang memberatkan pihak Tertanggung, dapat dikatakan merupakan pembatasan terhadap asas kebebasan berkontrak (pasal 1338 KUHPerdara), karena kebebasan ini hanya dikuasai oleh salah satu pihak yang posisinya relatif lebih kuat,” sehingga klausula eksonerasi dalam perjanjian baku hanya ditentukan oleh pihak Penanggung tanpa melibatkan “pihak tertanggung, hal ini memungkinkan pihak Penanggung dengan leluasa menyalahgunakan keadaan ini<sup>43</sup> Kerugian yang mungkin timbul dari klausula eksonerasi akan dialami oleh pihak tertanggung. Permasalahan yang selalu dialami oleh pihak tertanggung adalah

sulitnya memperoleh pembayaran ganti kerugian ketika evenement terjadi.<sup>44</sup>

Aturan hukum di Indonesia telah mengatur terkait dengan “klausula baku yang biasanya digunakan di dalam hubungan bisnis atau perjanjian, dalam hal ini dapat dilihat di dalam ketentuan Pasal 18 Undang-Undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen<sup>45</sup> Pada pasal tersebut jelas disebutkan bahwa adanya aturan-aturan yang mengatur keberadaan klausula baku yaitu:

- a) menyatakan pengalihan tanggung jawab pelaku usaha;
- b) menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali barang yang dibeli konsumen;
- c) menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali uang yang dibayarkan atas barang dan/atau jasa yang dibeli oleh konsumen;
- d) menyatakan pemberian kuasa dari konsumen kepada pelaku usaha baik secara langsung maupun tidak langsung untuk melakukan segala tindakan sepihak yang berkaitan dengan barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran;
- e) mengatur perihal pembuktian atas hilangnya kegunaan barang atau pemanfaatan jasa yang dibeli oleh konsumen;
- f) memberi hak kepada pelaku usaha untuk mengurangi manfaat jasa atau mengurangi harta kekayaan konsumen yang menjadi obyek jual beli jasa;
- g) 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;
- h) menyatakan bahwa konsumen memberi kuasa kepada pelaku usaha untuk pembebanan hak tanggungan, hak gadai, atau hak jaminan terhadap barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran.

Selain itu, dalam aturan yang terdapat di dalam Pasal 18 ayat (2) UU Perlindungan Konsumen menyebutkan bahwa: “Pelaku usaha dilarang mencantumkan klausula baku yang letak atau bentuknya sulit terlihat atau tidak dapat dibaca secara jelas, atau yang pengungkapannya sulit dimengerti”, sedangkan pada ayat (3) lebih lanjut disebutkan bahwa: “Setiap klausula baku yang telah ditetapkan oleh pelaku usaha pada dokumen atau perjanjian yang memenuhi

<sup>40</sup> Syaifuddin, *Op. Cit.*, hal. 229

<sup>41</sup> Rastaman (2009). From <http://rastamanpoertorico.blogspot.com/2009/04/prak-tek-klausula-baku-dalam-jual-beli.html>.

<sup>42</sup> Ahmadi Miru, *Prinsip-prinsip Perlindungan Konsumen di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, hal. 118

<sup>43</sup> *Ibid*, hal 15

<sup>44</sup> Muaziz, et all, 2015, M. H. & Busro, A. 2015. “Pengaturan Klausula Baku Dalam Hukum Perjanjian Untuk Mencapai Keadilan Berkontrak”, *Jurnal Law Reform*, Vol. 11, No. 1

<sup>45</sup> *Ibid*, hal 15

ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dinyatakan batal demi hukum". Walaupun berakibat batal demi hukum, tetap diperlukan "adanya kesadaran dan keberanian konsumen atau bertanggung untuk mengajukan gugatan pembatalan klausula eksonerasi dalam perjanjian baku tersebut sebagai upaya hukum terakhir ke pengadilan"<sup>46</sup>.

Undang-undang Perlindungan Konsumen tidak melarang pelaku usaha untuk membuat klausula baku atas setiap dokumen dan perjanjian transaksi usaha perdagangan barang atau jasa, selama dan sepanjang klausula baku tersebut tidak mencantumkan ketentuan" sebagaimana dilarang dalam Pasal 18 ayat (1), serta tidak "berbentuk klausula eksonerasi" sebagaimana dilarang dalam pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Perlindungan Konsumen tersebut"<sup>47</sup>

Larangan ini dimaksudkan untuk menetapkan kedudukan konsumen setara dengan pelaku usaha berdasarkan prinsip kebebasan berkontrak. Disamping itu pembatasan-pembatasan itu dalam praktik peradilan peranan hakim memanglah sangat strategis manakala terjadi sengketa antara para pihak.

Ada beberapa sikap yang diambil oleh hakim dalam manangani sengketa yang berkaitan dengan perjanjian yang mengandung klausula eksonerasi tersebut., yaitu :<sup>48</sup>

1. Pernyataan "tidak berlaku dari syarat-syarat baku, artinya kemungkinan bagi hakim untuk menyampingkan syarat-syarat baku;"
2. Penafsiran, " dengan merugikan pemakai. Artinya, penafsiran yang merugikan orang yang menyusun syarat - syarat baku atau mengusulkannya (penafsiran contra proferentum);"
3. Pengujian " pada kesusilaan atau itikad baik. Artinya, bahwa kontrol yang paling penting untuk hakim adalah dengan melakukan pengujian dari pertimbangan syarat-syarat baku pada itikad baik.

Dengan demikian, dapat diketahui bahwa suatu perjanjian yang mengandung klausula eksonerasi yang disalahgunakan, seperti misalnya untuk membebaskan atau bahkan untuk menghapus tanggung jawab salah satu pihak adalah bertentangan dengan undang-undang. Disamping itu jika sengketa maka lembaga peradilan mempunyai peranan untuk melindungi

kepentingan pihak yang lemah (konsumen)." anjian tersebut dapat dibatalkan dan batal demi hukum karena tidak mencakup syarat sahnya perjanjian dalam hal "kesepakatan". Apabila pihak bertanggung merasa dirugikan, maka bertanggung bisa mengambil upaya hukum dengan mengajukan gugatan secara litigasi.

Dalam hukum perjanjian di Indonesia melarang pembuatan perjanjian baku atau klausula baku melainkan terdapatnya klausula baku yang bersifat eksonerasi (klausula eksonerasi) yang biasanya berisi pengalihan tanggungjawab atau pembebasan tanggungjawab pelaku usaha pada konsumen.<sup>49</sup> Namun dalam praktiknya masih banyak para pelaku usaha yang membuat perjanjian baku dengan mencantumkan klausula eksonerasi, tanpa memikirkan posisi debitur yang harus memikul tanggung jawab yang seharusnya menjadi tanggung jawab para pelaku usaha selaku kreditur.

Secara hukum sebenarnya kontrak baku itu sendiri tidak begitu menjadi persoalan, mengingat kontrak baku sudah merupakan kebiasaan sehari-hari. Yang menjadi persoalan adalah apabila kontrak baku tersebut mengandung unsur-unsur yang tidak adil (berat sebelah) bagi salah satu pihak.

Pasal-pasal dalam perjanjian pembuatan jalan Pemerintah dengan kontraktor mitra dengan pemerintah yang isinya bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, karena pihak pemerintah selaku penanggung jawab telah menggunakan perjanjian baku yang mengandung klausula eksonerasi yang dimana pencantuman klausula eksonerasi dilarang dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen yang menyatakan bahwa: "Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang membuat atau mencantumkan klausula baku pada setiap dokumen dan/atau perjanjian apabila: menyatakan pengalihan tanggungjawab pelaku usaha". Selain itu juga melanggar ketentuan dalam Pasal 22 ayat (3) huruf a POJK Nomor 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan, yang menyatakan bahwa: "Perjanjian baku sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yang digunakan oleh Pelaku Usaha Jasa Keuangan dilarang: menyatakan pengalihan tanggung jawab atau kewajiban Pelaku Usaha Jasa Keuangan kepada konsumen".

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata sendiri mengatur ketentuan mengenai berakhirnya

<sup>46</sup> Windiantina, W.W. 2020. "Klausula Eksonerasi Sebagai Perjanjian Baku dalam Perjanjian Asuransi", Jurnal Surya Kencana Satu, Vol. 11 No.1

<sup>47</sup> Kristiyanti, Celina. *Op.cit*, hal 23

<sup>48</sup> Mertokusumo, Sudikno. "Perkembangan hukum Perjanjian", Makalah Seminar Nasional Asosiasi Pengajar Hukum Dagang. Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, 1990, hal 45

<sup>49</sup> Kurniawan, *Op.cit*

suatu perjanjian. Dalam Pasal 1319 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menetapkan semua perjanjian baik yang mempunyai nama khusus maupun yang tidak dikenal dengan suatu nama tertentu tunduk pada peraturan-peraturan umum yang termuat di dalam bab kesatu dan kedua. Ini berarti perjanjian kredit yang merupakan perjanjian yang tidak dikenal di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, juga harus tunduk pada ketentuan-ketentuan umum yang termuat di dalam Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang menyatakan bahwa: "Pelaku usaha dilarang mencantumkan klausula baku yang letak atau bentuknya sulit terlihat atau tidak dapat dibaca secara jelas, atau yang pengungkapannya sulit dimengerti".

Munir Fuady menyatakan bahwa dalam prakteknya klausulak-lausula yang berat sebelah dalam kontrak baku biasanya mempunyai wujud sebagai berikut:<sup>50</sup>

- 1) Dicitak dengan huruf kecil;
- 2) Bahasa yang tidak jelas artinya;
- 3) Tulisan yang kurang jelas dan susah dibaca;
- 4) Kalimat yang kompleks;
- 5) Bahkan, ada kontrak baku yang tidak berwujud seperti kontrak (kontrak tersamar), seperti tiket parkir, karcis bioskop, tanda penerimaan pembuatan foto, dan lain-lain.
- 6) Jika kalimat ditempatkan pada tempat-tempat yang kemungkinan besar tidak dibacakan oleh salah satu pihak. Misalnya, jika klausula eksemisi ditulis didalam kotak barang yang dibeli.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam isi perjanjian diatas, hal tersebut dapat dikategorikan klausul yang memberatkan debitor.

Untuk mengetahui keabsahan dari perjanjian baku (perjanjian standar) dalam perjanjian berdasarkan ketentuan hukum perjanjian dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata dan Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Undang-undang perlindungan konsumen sendiri tidak mempermasalahkan atau melarang adanya klausula baku, akan tetapi yang menjadi permasalahan disini adalah pencantuman klausula baku yang mengandung klausula eksonerasi sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 18 ayat (1) diatas. Sebagaimana yang dijelaskan dalam penjelasan umum Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, larangan tersebut dimaksudkan untuk menempatkan

kedudukan konsumen setara dengan pelaku usaha berdasarkan asas kebebasan berkontrak. Selain itu juga untuk mencegah kemungkinan timbulnya tindakan yang merugikan konsumen karena faktor ketidaktahuan, kedudukan yang tidak seimbang, dan sebagainya yang mungkin dapat dimanfaatkan oleh pelaku usaha untuk memperoleh keuntungan. Namun kenyataannya banyak ditemukan klausula baku yang bertentangan dengan Undang-undang.

## PENUTUP

### A. Kesimpulan

1. Pencantuman klausul eksonerasi dalam kontrak standar (perjanjian baku) dapat menimbulkan suatu kerugian kepada salah satu pihak sebab pembuatan isi kontrak dibuat secara sepihak dan membuat kedudukan para pihak tidak seimbang dan jauh lebih menguntungkan kepada pihak pembuat perjanjian, dalam hal ini adalah pemerintah atau kuasa pembuat jalan. Pemerintah Indonesia menandatangani perjanjian BOT untuk pengembangan jalan tol Jakarta-Cikampek II Elevated pada tahun 2018. Dalam perjanjian ini, klausula eksonerasi berisi ketentuan yang membatasi tanggung jawab swasta atas kerusakan atau kegagalan proyek. Klausula tersebut berbunyi: "Jika terjadi kerusakan atau kegagalan proyek, swasta tidak bertanggung jawab atas kerugian yang ditimbulkan. Swasta hanya bertanggung jawab atas kerugian yang timbul dari kesalahan swasta sendiri". Klausula ini dapat dianggap sebagai klausula eksonerasi karena membatasi tanggung jawab swasta dan memanfaatkan keadaan lemah konsumen. Namun, perjanjian ini tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf a UUPK yang melarang pelaku usaha mencantumkan klausula baku yang menyatakan pengalihan tanggung jawab pelaku usaha.
2. Pencantuman klausula eksonerasi pada perjanjian dilarang penggunaannya oleh undang-undang, maka perjanjian tersebut dapat dibatalkan dan batal demi hukum karena tidak mencakup syarat sahnya perjanjian dalam hal "kesepakatan". Apabila pihak merasa dirugikan, maka bisa mengambil upaya hukum dengan mengajukan gugatan secara litigasi.

### B. Saran

1. Pemerintah maupun kuasanya yang mencantumkan klausula eksonerasi harus lebih memperhatikan asas-asas dalam hukum perjanjian sehingga kedua belah pihak sama-sama mendapat keuntungan atas pelaksanaan perjanjian tersebut.

<sup>50</sup> Munir Fuady, *Op-cit*, hal 86

2. Pemerintah lebih tegas mengatur mengenai ketentuan perjanjian baku dan terutama klausula eksonerasi, sehingga para pihak lebih memperhatikan penggunaan klausula eksonerasi pada saat menjalankan usahanya.

#### DAFTAR PUSTAKA

- A.Z Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Diadit Media, Jakarta, 2001.
- Abdul Kadir Muhammad, *Perjanjian Baku Dalam Praktek Perusahaan Perdagangan*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1992.
- Abdullah Muhammad, *Perjanjian Baku Dalam Praktek Perusahaan Perdagangan*, Citra Aditya, Bandung, 1992.
- Ahmadi Miru, *Hukum Kontrak Perancangan Kontrak*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2013.
- ....., *Prinsip-prinsip Perlindungan Konsumen di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- ....., dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014.
- Ali Imron, *Perubahan Keadaan dan Fungsi Iktikad Baik dalam Pelaksanaan Perjanjian*, Cet. 1, Bayumedia Publishing, Malang, 2008.
- Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Cet. 4, Sinar Grafika, Jakarta, 2014.
- Henri P. Panggabean dalam Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2008.
- Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, Sixth Edition, West Publishing Co, St. Paul-USA, 1990.
- Hernoko, Agus. *Hukum Perjanjian (Asas Proporsionalitas Dalam Kontrak Komersial)*, Kencana, Jakarta, 2010.
- Herlien Budiono, *Asas Keseimbangan Bagi Hukum Perjanjian Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006.
- Isnaeni, M. *Perkembangan Hukum Perdata di Indonesia*, Yogyakarta, 2013.
- Kelik Wardiono, *Seri Kuliah Hukum Perlindungan Konsumen (Perjanjian baku, Klausula Eksonerasi dan Konsumen : Beberapa Uraian Tentang Landasan Normatif Doktrin dan Prakteknya*, Surakarta : Fakultas Hukum UMS, 2015.
- Kurniawan, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Pustaka Bangsa, Mataram, 2016.
- Lukman Santoso, *Hukum Perjanjian Kontrak*, Kompas Gramedia, Jakarta, 2012.
- Mertokusumo, Sudikno. "Perkembangan hukum Perjanjian", Makalah Seminar Nasional Asosiasi Pengajar Hukum Dagang. Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, 1990.
- Muhammad Syaifuddin, *Hukum Kontrak Memahami Kontrak dalam Perspektif Filsafat, Teori, Dogmatik, dan Praktik Hukum* (Seri Pengayaan Hukum Perikatan), Cet. II, CV. Mandar Maju, Bandung, 2016, hal. 227
- Munir Fuady, *Hukum Bisnis dalam Teori dan Praktik*, Buku Keempat, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000.
- ....., *Hukum Kontrak (Dari Sudut Pandang Hukum Bisnis)*, Cet. 2, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003.
- N.H.T. Siahhan, *Hukum Konsumen Perlindungan Konsumen Dan Tanggung Jawab Produk*, Panta Rei, Jakarta, 2005.
- Nasution Az, *Hukum Perlindungan Konsumen, Suatu Pengantar*, Diadit Media, Jakarta, 2002.
- Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Grasindo, Jakarta, 2000.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, PT RajaGrafindo, Jakarta.
- Sutan Remy Sjahdeini, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan Hukum Yang Seimbang Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian Kredit di Bank Indonesia*, Institut Bankir Indonesia, Jakarta, 1993.
- Syaifuddin, Muhammad. *Pengayaan Hukum Perikatan*, CV. Mandar Maju, Bandung, 2012.
- Taryana Soenandar, *Prinsip-Prinsip Unidroit, Sebagai Sumber Hukum Kontrak dan Penyelesaian Sengketa Bisnis Internasional*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006.
- Wirjono Prodjodikoro, *Azas-Azas Hukum Perjanjian*, Sumur Bandung, Bandung, 1993.
- Yogar Simamora, *Kontrak Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah di Indonesia*, Laksbang Justitia, Surabaya, 2012.
- Zulham, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2016.
- Zulfiar Sani, 2010. *Transportasi (Suatu Pengantar)*, Jakarta: UI-Press.

#### Website :

- <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt4d0894211ad0e/klausula-eksonerasi>, diakses tanggal 10 Maret 2015, artikel yang ditulis oleh Diana Kusumasari berjudul "Klausula Eksonerasi" dipublikasikan di website Hukumonline pada tanggal 25 April 2024.
- <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt4d0894211ad0e/klausula-eksonerasi>, diakses tanggal 25 April 2024.

[https:// pupr.ngawikab.go.id](https://pupr.ngawikab.go.id), diakses tgl 26 April 2024 jam 8.00 wita

<https://dpu.kulonprogokab.go.id>, diakses tgl 26 April jam 7.30 wita.

<https://ptpii.co.id/proyek-ruas-jalan-tol-jakarta-cikampek-ii-eleveted>

Jun Verbeet, "Perjanjian Standar dan Klausula Eksonerasi dalam Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia", diakses dari <http://pecanduhukum.blogspot.co.id/2009/03/perjanjianstandar-dan-klausula.html>, hukum perjanjian standar dan klausula eksonerasi dalam hukum perlindungan konsumen Indonesia, diakses pada tanggal 07 Desember 2023, jam 3.10 wita.

Rastaman (2009). From <http://rastamanpoertorico.blogspot.com/2009/04/prak-tek-klausula-baku-dalam-jual-beli.html>.

### **Peraturan Perundang-undangan**

Kitab Undang Hukum Perdata (BW).

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen

### **Makalah :**

Mertokusumo, Sudikno. . "Perkembangan hukum Perjanjian", Makalah Seminar Nasional Asosiasi Pengajar Hukum Dagang. Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada , 1990.

### **Jurnal :**

Helena Primadianti Sulistyningrum, Karakteristik Perjanjian Build Operate Transfer (BOT) Sebagai Bentuk Perjanjian Innominate,

<http://journal.fh.unsri.ac.id/index.php/LexS>

I. Puspitasari, and B. Santoso, "Perjanjian Kerjasama Pemerintah Dan Swasta Dengan Pola Build Operate Transfer (BOT) Dalam Pembangunan Jalan Tol (Studi Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo)," *Law Reform*, vol. 14, no. 1, pp. 57-73, Mar. 2018

Muaziz, et all, 2015, M. H. & Busro, A. 2015. "Pengaturan Klausula Baku Dalam Hukum Perjanjian Untuk Mencapai Keadilan Berkontrak", *Jurnal Law Reform*, Vol. 11.

Nurjannah et. All., "Penerapan Klausul Eksonerasi dan Akibat Hukumnya dalam Perjanjian Pembiayaan Musyarakah pada Bank Syariah (Studi Putusan Pengadilan Agama Nomor 967/Pdt.G/2012/PA.Mdn)", *USU Law Jurnal*, Vol.4 No. 1, Januari 2014.

Sutan Remy Sjahdeini, *Rahasia Bank Berbagai Masalah di Sekitarnya*, *Jurnal Hukum Bisnis*, Vol.8, 1999.

Windiantina, W.W. 2020. "Klausula Eksonerasi Sebagai Perjanjian Baku dalam Perjanjian Asuransi", *Jurnal Surya Kencana Satu*, Vol. 11 No.1

### **Sumber-sumber Lain :**

Andreanto Mahardhika, "Penerapan Klausula Eksonerasi Dalam Perjanjian Baku Pengikatan Jual Beli Perumahan Di Kota Denpasar Propinsi Bali", *Tesis*, Program Studi Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro, Semarang, 2010.

Danty Listiawati, "Klausula Eksonerasi dalam Perjanjian Standar dan Perlindungan Hukum Bagi Konsumen," Skripsi, Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 2015.

Jemmy Sondakh, Balance in settings local investment between economic progress and protection of the rights of indigenious peoples : Study in north Sulawesi, Indonesia.

Jemmy Sondakh, *Kajian Yuridis Terhadap Bentuk Pemerintahan Daerah Ibu Kota Nusantara*.

Kementerian Pekerjaan Umum. Inspektorat Jenderal, *Peraturan Perundang-Undangan Tentang Jalan*, Jakarta, 2012.