

**ASPEK HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN
DALAM KEGIATAN PENDIDIKAN**

TESIS

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum

Nama : Rosalita Chandra
NPM : 0606151974



**UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS HUKUM
PROGRAM STUDI PASCASARJANA
KEKHUSUSAN HUKUM EKONOMI
JAKARTA
Desember 2008**

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :

Nama : Rosalita Chandra

NPM : 0606151974

Program Studi : Pascasarjana Kekhususan Hukum Ekonomi

Judul Tesis : Aspek Hukum Perlindungan Konsumen dalam Kegiatan Pendidikan

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Studi Pascasarjana Kekhususan Hukum Ekonomi, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing: Dr. Inosentius Samsul, S.H., M.H. (.....)

Penguji: Dr. Rosa Agustina, S.H., M.H. (.....)

Penguji: Dr. Nurul Elmiyah, S.H., M.H. (.....)

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal: 22 Desember 2008

KATA PENGANTAR

Assalammu'alaikum Wr. Wb.

Syukur dan puji penulis panjatkan kepada Allah SWT, Tuhan semesta alam, karena atas karunia-Nya tesis ini dapat tersusun untuk memenuhi prasyarat sebagai Magister Hukum pada Program Pascasarjana Universitas Indonesia.

Dalam tesis ini penulis berusaha untuk mengemukakan kedudukan dan hubungan antara para pihak dalam kegiatan pendidikan, menurut hukum perlindungan konsumen. Selain itu penulis juga mengemukakan mengenai kasus-kasus pelanggaran hak peserta didik sebagai konsumen dalam kegiatan pendidikan. Termasuk upaya-upaya yang dapat ditempuh dalam penyelesaian sengketa konsumen jasa pendidikan.

Penulis berharap karya ini dapat bermanfaat dan menambah wawasan bagi akademisi dan praktisi hukum, mengenai aspek hukum perlindungan konsumen dalam kegiatan pendidikan.

Penulis menyadari bahwa tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, sejak masa perkuliahan hingga penyusunan tesis ini, sangatlah sulit bagi penulis untuk menyelesaikan tesis ini. Oleh karena itu, penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Dr. Inosentius Samsul, S.H., M.H., yang telah membimbing penulis dalam penyusunan tesis ini. Dukungan dan tantangan yang beliau berikan terhadap topik penelitian ini pada awal penulisan, sangat besar artinya bagi penulis. Semangat dan profesionalitas beliau pada saat mengajar mata kuliah Hukum Perlindungan Konsumen di Program Pascasarjana Kekhususan Hukum Ekonomi Fakultas Hukum Universitas Indonesia, telah pula menginspirasi penulis untuk memilih topik penelitian ini.
2. Dr. Rosa Agustina, S.H., M.H., sebagai penguji pada sidang untuk mempertahankan tesis ini. Kritik dan saran beliau mengenai penerapan sanksi terhadap lembaga pendidikan dan tenaga pendidik sebagai pelaku usaha dalam kegiatan pendidikan, telah menyempurnakan penulisan tesis ini.
3. Dr. Nurul Elmiyah, S.H., M.H., sebagai penguji pada sidang untuk mempertahankan tesis ini. Pesan beliau bahwa tesis ini hanya merupakan langkah awal untuk terus

memperjuangkan keadilan bagi peserta didik sebagai konsumen jasa pendidikan, akan menjadi sumber kekuatan dan pemacu semangat bagi penulis untuk melanjutkan pendidikan, penelitian dan advokasi.

4. Dr. Rudy Satriyo Mukantardjo, S.H., M.H., yang telah menumbuhkan keberanian penulis untuk berpikir dan bertindak kritis terhadap permasalahan-permasalahan yang ada di sekitar masyarakat, melalui pengajarannya dalam mata kuliah Tindak Pidana Pers di Program Sarjana Kekhususan Praktisi Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
5. Irjen Pol Drs. Yudi Sushariyanto, S.H., Kadiv Telematika Mabes POLRI, atas kepercayaan, kesempatan, kemudahan dan bantuan yang telah diberikan kepada penulis. Tanpa dukungan beliau, penulis tidak akan bisa mencapai semua ini. Semoga Allah SWT membalas semua kebaikan tersebut dengan keridhoan dan karunia-Nya dunia akhirat bagi beliau dan keluarganya.
6. Asfinawati, S.H., Direktur LBH Jakarta, atas bantuannya dalam akses informasi terhadap kasus dan putusan pengadilan mengenai Gugatan *Citizen Law Suit* Tentang Ujian Nasional.
7. H. RA Chandra Putra, Ayah yang selalu membuka kesempatan dan kemudahan untuk penulis dalam meraih segala impian dan cita-cita.
8. Anita Chandra, Ibu yang doa, ridho dan keikhlasannya telah mengantarkan penulis pada setiap pencapaian dalam hidup.
9. Reinita Chandra dan suami, M. Reihan Putra dan istri, adik-adik yang telah membantu dan selalu memberikan dukungannya.
10. Munifah dan M. Abdurrasyid, keponakan-keponakan tercinta yang selalu ikut 'membantu' mengetik tesis ini setiap penulis mulai membuka laptop, dan sekaligus menjadi cahaya serta penyejuk hati.
11. Imran Bukhari Razif S.H., M.H., yang telah menjadi sahabat, partner dan kompetitor dalam hidup penulis. Terutama untuk dukungan dan bantuannya yang penuh ketulusan, dan keyakinan bahwa penulis bisa mencapai semua hal yang dicita-citakan.
12. Dayu Medina, Ratih Listyana Chandra, Maslihati Noer Hidayati dan Dessy Agustriani, yang sangat banyak memberikan bantuan, dukungan dan semangat

selama perkuliahan hingga penulisan tesis ini. Terima kasih untuk persahabatan yang indah dan diskusi-diskusinya yang ‘menarik’. Penulis sangat bersyukur memiliki sahabat-sahabat seperti mereka, yang telah membuat proses perkuliahan pada Program Pascasarjana Kekhususan Hukum Ekonomi ini lebih ‘berwarna’.

13. Erwin Susanti S.H., dan Rita Erna Purba S.H., *Partners* pada Tawinta *Law Office*, yang telah memberikan semangat, dukungan dan bantuan bagi penulis dalam menyelesaikan program studi pascasarjana ini, ditengah penanganan kasus-kasus yang juga memerlukan perhatian khusus dan menyita waktu.
14. Harsya Novwan, S.H., M.H., (*Partners* pada HIRR *Law Office*) dan Rahmita Desmayanti, S.H., atas doa, bantuan dan semangat yang diberikan kepada penulis selama perkuliahan hingga penyelesaian tesis ini.
15. Sri Laksmi Anindita, S.H., M.H., staf LKBH-UI dan asisten dosen, yang sejak awal penulisan skripsi di Program Sarjana Kekhususan Praktisi Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia, telah mengingatkan penulis bahwa karya ilmiah sebagai prasyarat kelulusan haruslah merupakan sebuah *masterpiece*.
16. Hosirah, *Office Manager* Tawinta *Law Office*, yang telah banyak membantu penulis dalam menyelesaikan dokumentasi penulisan tesis ini. Terima kasih atas kerja kerasnya pada saat *deadline* dan keteguhan memegang amanah di kantor, sehingga penulis merasa sangat dipermudah dan tenang selama menjalani proses perkuliahan hingga penyelesaian penulisan tesis ini.
17. Teman-teman Angkatan XIV Kelas A (Sore) pada Program Pascasarjana Kekhususan Hukum Ekonomi Universitas Indonesia, atas semangat dan dukungan yang tak pernah henti.
18. Pak Ivan dan Mbak Betna, staf perpustakaan yang telah ‘membiarkan’ penulis duduk berjam-jam di ruang perpustakaan dengan tenang dan nyaman, selama proses berfikir dan menyelesaikan penulisan tesis ini.
19. Pak Watijan, Mas Harry, dan Mas Tono, staf sekretariat pasca sarjana yang banyak membantu dan memberi kemudahan bagi penulis sejak awal perkuliahan hingga penyelesaian tesis ini.

20. Staf keamanan dan staf kebersihan kampus, yang dengan keramahan dan profesionalitasnya telah membuat penulis merasa nyaman selama menjalani proses perkuliahan.

Serta semua pihak yang telah membantu penulis dalam penyusunan karya ini. Atas doa, dukungan dan bantuannya yang tak pernah henti agar penulis menyelesaikan tesis ini.

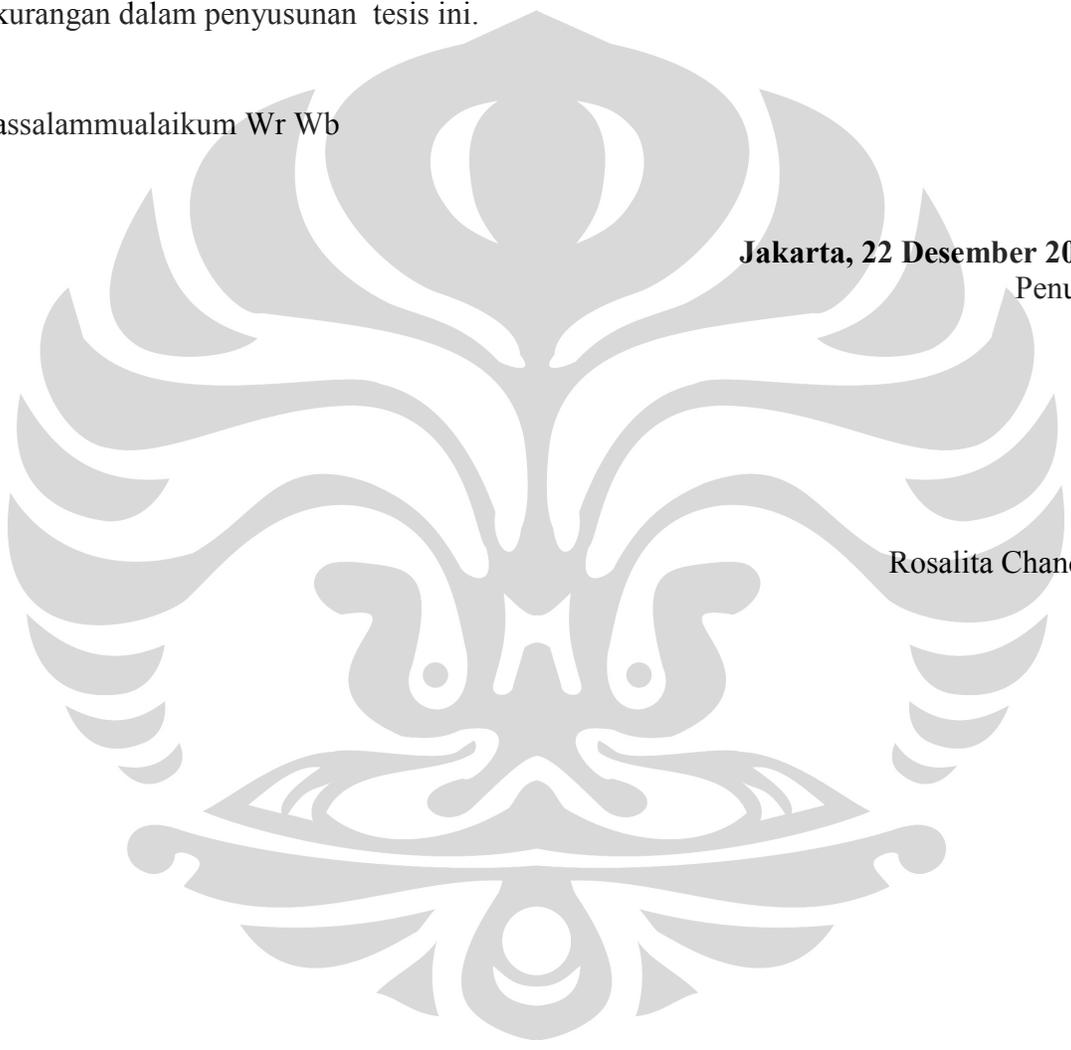
Akhirul kalam, penulis mohon maaf sekiranya terdapat kesalahan atau kekurangan dalam penyusunan tesis ini.

Wassalammualaikum Wr Wb

Jakarta, 22 Desember 2008

Penulis

Rosalita Chandra



**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Rosalita Chandra
NPM : 0606151974
Program Studi : Pascasarjana
Departemen : Kekhususan Hukum Ekonomi
Fakultas : Hukum
Jenis karya : Tesis

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Non-eksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul :

**ASPEK HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN
DALAM KEGIATAN PENDIDIKAN**

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta
Pada tanggal : 22 Desember 2008

Yang menyatakan,

(Rosalita Chandra)

ABSTRAK

Nama: Rosalita Chandra

Program Studi: Hukum Ekonomi

Judul: Aspek Hukum Perlindungan Konsumen Dalam Kegiatan Pendidikan

Tesis ini membahas kedudukan peserta didik sebagai konsumen, lembaga pendidikan sebagai pelaku usaha, dan pemerintah sebagai pengatur, penyelenggara, pembina dan pengawas. Termasuk hak, kewajiban dan tanggung jawab para pihak tersebut. Selanjutnya diuraikan kasus pelanggaran hak peserta didik, dan upaya penyelesaian sengketa konsumen jasa pendidikan. Penelitian yuridis normatif ini, bersifat kualitatif dengan desain deskriptif. Hasil penelitian menyarankan mempertegas kedudukan peserta didik sebagai pengguna/konsumen jasa pendidikan dalam Undang-Undang Tentang Sistem Pendidikan Nasional. Serta perlunya sosialisasi, pendidikan konsumen, pengawasan dan advokasi terhadap pelanggaran hak peserta didik.

Kata Kunci:

Perlindungan konsumen, jasa pendidikan, peserta didik, lembaga pendidikan

ABSTRACT

Name: Rosalita Chandra

Concentration: Economic Law

Title: Legal Aspect of Consumer Protection Law in Education Process

This thesis analyze the legal standing of student as the consumer, educational institution as producer, and the Government as regulator, practitioner, builder and caretaker. Including the rights and obligation of the fullfilment. Also description the problems that arise from the fullfilment such obligation from the parties involved and legal action to solve that problems based on consumer protection law. The research conclusion that in Law number 20 year 2003 about National Education System must stressing the position student as consumer of education system. Then imperative the socialization, educating consumer, guard and advocating about the violation of the rights of the student as consumer.

Key Word:

Consumer protection, education process, student, educational institution

DAFTAR ISI

Halaman Judul.....	i
Lembar Orisinalitas.....	ii
Lembar Pengesahan.....	iii
Kata Pengantar.....	iv
Lembar Persetujuan Publikasi Karya Ilmiah.....	viii
Abstrak.....	ix
Daftar Isi.....	x
I. PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	7
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	8
D. Landasan Teori dan Konsepsional.....	9
E. Metode Penelitian.....	18
F. Sistematika Penulisan.....	20
II. KEDUDUKAN PARA PIHAK DALAM KEGIATAN PENDIDIKAN DITINJAU DARI HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN.....	22
A. Perspektif Perlindungan Konsumen dalam Mengkaji Permasalahan Kegiatan Pendidikan.....	22
B. Peserta Didik dalam Kedudukannya Sebagai Konsumen.....	27
C. Lembaga Pendidikan Sebagai Pelaku Usaha.....	29
D. Peranan Pemerintah dalam Kegiatan Pendidikan.....	33
1. Sebagai Pengatur.....	34
2. Sebagai Penyelenggara.....	35
3. Sebagai Pembina.....	35
4. Sebagai Pengawas.....	38
E. Produk Pendidikan dan Standarisasi Produk.....	40

III. HUBUNGAN ANTARA PESERTA DIDIK DAN LEMBAGA PENDIDIKAN BERDASARKAN HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN.....	46
A. Landasan Hubungan Hukum Antara Peserta Didik dan Lembaga Pendidikan.....	46
B. Hak dan Kewajiban Peserta Didik Sebagai Konsumen.....	51
C. Hak dan Kewajiban Lembaga Pendidikan Sebagai Pelaku Usaha.....	55
D. Prinsip Pertanggungjawaban Lembaga Pendidikan Sebagai Pelaku Usaha.....	59
IV. PELANGGARAN HAK PESERTA DIDIK SEBAGAI KONSUMEN DAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN JASA PENDIDIKAN.....	69
A. Berbagai Masalah Dalam Jasa Pendidikan Yang Melanggar Hak Peserta Didik Sebagai Konsumen.....	69
B. Penyelesaian Sengketa Konsumen Jasa Pendidikan.....	79
V. PENUTUP.....	93
A. Kesimpulan.....	93
B. Saran.....	96
Daftar Pustaka.....	97

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kebutuhan akan ilmu pengetahuan dalam jasa pendidikan, merupakan kebutuhan yang primer bagi seorang manusia. Sebab pada era globalisasi dan kemajuan teknologi seperti saat ini, tingginya pendidikan akan menjadi suatu tolok ukur bagi kesuksesan seseorang. Akibatnya setiap orang berlomba-lomba untuk mendapatkan pendidikan yang terbaik, agar bisa mencapai prestise dan meningkatkan taraf hidupnya.

Selain itu negara melalui pemerintah, mempunyai kewajiban dan tanggung jawab untuk memajukan dan menyejahterakan bangsanya. Sebab negara mempunyai kepentingan pada saat tercapainya bangsa yang berkualitas dan tangguh. Kepentingan tersebut yaitu untuk menuju negara maju dengan cara meningkatkan pembangunan fisik dan pembangunan sumber daya secara berkesinambungan.

Berdasarkan faktor kebutuhan primer dan kepentingan negara diatas, maka pemerintah memberikan perhatian kepada bidang pendidikan formal maupun informal secara khusus. Banyak sekolah, universitas, dan lembaga pendidikan lainnya didirikan dengan biaya yang terjangkau untuk masyarakat. Biaya yang murah tersebut disebabkan oleh subsidi pemerintah dalam pembangunan dan operasionalnya.

Namun seiring perkembangan ekonomi negara dan pertumbuhan masyarakat, lembaga pendidikan yang didirikan oleh negara sudah tidak mencukupi kebutuhan masyarakat. Untuk itu dibukalah lembaga-lembaga pendidikan oleh pihak swasta. Baik untuk pendidikan formal maupun informal, pada tingkat sekolah dasar, menengah, dan universitas.

Pengelolaan jasa pendidikan, baik oleh pemerintah maupun swasta, memiliki ciri tersendiri dibandingkan dengan pengelolaan jasa lainnya. Sebab dalam pengelolaan jasa pendidikan terdapat muatan nilai-nilai idealisme tertentu.¹

¹ Sudaryatmo, "Masalah Perlindungan Konsumen di Indonesia", Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1996, hal. 90.

Bukan seperti transaksi jual-beli pada umumnya, dimana lembaga pendidikan yang menyediakan jasa atau produk pendidikan, dan peserta didik membayar untuk mendapatkannya. Tetapi dalam jasa pendidikan ini terdapat nilai keadilan, kebenaran, kebaikan², dan kualitas, yang sifatnya mulia karena ditujukan untuk pembangunan integritas pribadi, bangsa, dan negara.

Sehingga nilai-nilai yang terdapat dalam jasa pendidikan, membuat aspek hukum perlindungan konsumen nampak bias didalamnya. Seakan-akan jasa dan produk pendidikan tidak termasuk dalam ranah hukum perlindungan konsumen. Namun merupakan tanggungjawab negara dan semata-mata mengenai hak asasi warga negara. Seperti yang telah dijamin dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan peraturan perundangan terkait.

Pada proses kegiatan jasa pendidikan di lapangan, kerap terjadi permasalahan antara pemerintah, lembaga pendidikan, dan peserta didik. Permasalahan yang muncul tersebut antara lain:

- a. Lembaga pendidikan yang penyelenggaraan atau pengelolaannya merugikan peserta didik. Sehingga hak peserta didik untuk menerima ilmu pengetahuan dengan kondisi yang kondusif, tidak terpenuhi dengan baik.³ Misalnya pada kasus Trisakti yang mengalami sengketa kepemilikan antara pihak yayasan dengan rektorat yang menyebabkan ketidakpastian mengenai keaslian ijazah lulusannya.
- b. Pemerintah memaksakan Ujian Nasional (UN) dan Ujian Akhir Sekolah Berstandar Nasional (UASBN) sebagai syarat atau standar kelulusan siswa.⁴ Penetapan ini mengakibatkan banyak siswa yang

² Teuku Kemal Fasya, "PTN dan Komersialisasi Pendidikan", Selasa, 4 Maret 2008, <http://www.kompas.com/kompascetak.php/read/xml/2008/03/04/02150776> menyatakan bahwa "...pendidikan sebagai kebaikan bagi semua orang (*bonum commune*). Pendidikan, seperti kata Paulo Freire, harus menjadi praksis yang membebaskan, termasuk dari kejahatan ekonomi dan kekuasaan."

³ Mirin Primudyastuti, "Hak Konsumen Pendidikan", 31 Maret 2008, http://fh.unisma.ac.id/index.php?option=com_content&task=view&id=46&Itemid=6

⁴ "Banyak Siswa Terancam tak Lulus", Senin, 14 April 2008, <http://www.kompas.com/index.php/read/xml/2008/04/14/14051911/banyak.siswa.terancam.tak.lulus>, lihat juga "Ujian Nasional Dinilai Abaikan Hak Anak". Rabu, 16 April 2008.

terancam tidak lulus, antara lain karena jika nilai siswa kurang angka 0,01 di salah satu pelajaran, maka siswa tersebut dinyatakan tidak lulus, walaupun nilainya pada mata pelajaran yang lain bagus. Sehingga ketentuan tersebut dirasa sangat tidak adil dan menghukum anak dengan single score. Selain itu juga mengakibatkan terabaikannya hak-hak anak dalam kegiatan pendidikan untuk mendapatkan pendidikan yang berkualitas dengan perasaan aman dan nyaman⁵

- c. Semakin tinggi standar kelulusan yang diterapkan pemerintah, menjadi peluang bisnis yang semakin bagus bagi para pengelola bimbel. Sebab para siswa (termasuk orang tuanya) pasti akan semakin panik dan khawatir mengenai kelulusan tersebut.⁶ Dampaknya yaitu biaya yang harus dikeluarkan oleh peserta didik bukan sekedar ongkos sekolah resmi, tapi juga tambahan-tambahan lain bila mereka berharap lolos Ujian Nasional (UN) dan Seleksi Penerimaan Mahasiswa Baru (SPMB). Sebagai contoh, biaya untuk ikut bimbingan belajar (bimbel) mencapai angka Rp 2 juta s/d Rp10,5 juta.⁷
- d. Sekolah yang berniat meningkatkan program belajar bagi para siswanya, untuk menyongsong UAN, menyelenggarakan program try out dan jam pelajaran tambahan yang biayanya dibebankan kepada siswa.⁸ Sehingga siswa merasa diberatkan dan melakukan unjuk rasa saat pelajaran berlangsung untuk menolak pungutan biaya try out Ujian Akhir Nasional (UAN) tersebut. Siswa yang

<http://www.kompas.com/index.php/read/xml/2008/04/16/12050552/ujian.nasional.dinilai.abaikan.hak.anak>

⁵ *Ibid.*

⁶ “Wow! Biaya Bimbel Rp2 juta hingga Rp10,5 Juta”, Selasa, 15 April 2008, <http://www.kompas.com/index.php/read/xml/2008/04/15/15364585/wow.biaya.bimbel.rp2.juta.hingga.rp105.juta>

⁷ *Ibid.*

⁸ “Tolak Pungutan Uang Try Out, Siswa MTs Negeri Ngamuk”, Sabtu, 9 Februari 2008, <http://www.kompas.com/read.php?cnt=.xml.2008.02.09.18494716&channel=1&mn=2&idx=4>

melakukan demonstrasi ini juga sempat melakukan aksi perusakan dengan membakar dan merusak peralatan kelas seperti gordena dan taplak meja.⁹ Hal ini jelas berdampak kerugian secara material dan waktu belajar, serta mengakibatkan kondisi psikologis siswa semakin tertekan.

- e. Sekolah yang bangunannya ambruk dan fasilitas yang minim¹⁰ bagi kegiatan belajar-mengajar. Akibatnya banyak siswa yang mengalami kecelakaan saat sedang belajar, sehingga luka-luka, traumatis dan tidak optimal mendapatkan hak-haknya dalam proses belajar-mengajar¹¹

Berdasarkan permasalahan diatas, maka nampak bahwa pemerintah dan lembaga pendidikan yang menyelenggarakan kegiatan pendidikan tidak selalu memberi yang terbaik kepada peserta didik. Faktanya, ada juga sejumlah lembaga pendidikan yang penyelenggaraannya atau pengelolaannya merugikan peserta didik. Sehingga hak peserta didik untuk menerima ilmu pengetahuan dengan kondisi yang kondusif, terkadang tidak terpenuhi dengan baik.¹²

Akibat berbagai masalah dalam kegiatan pendidikan itu, pihak yang paling dirugikan adalah peserta didik, orang tua, dan masyarakat. Oleh karena biaya, waktu, pikiran, dan tenaga yang telah dikeluarkan demi memperoleh pendidikan yang baik. Kerugian tersebut dapat semakin buruk dan berlarut-larut ketika mereka lebih banyak mendinginkan pelanggaran yang menyimpannya.¹³

⁹ *Ibid.*

¹⁰ “Sekolah Ambruk, 120 Murid Diliburkan”, Senin, 22 Oktober 2007, <http://www.tempointeractive.com/hg/nusa/jawamadura/2007/10/22/brk,20071022-109892,id.html>, lihat juga “Sekolah Ambruk, Puluhan Siswa Belajar di Luar”, Sabtu, 02 Februari 2008, <http://www.media-indonesia.com/berita.asp?id=157832>, “Sarana dan Prasarana Tunjang Kualitas Pendidikan”, <http://www.sinarharapan.co.id/berita/0708/23/kesra02.html>, “Pendidikan Masih Tertinggal, Syafrizal: Sarana dan Prasarana Masih Minim”, 01 August 2007, http://www.solok-selatan.com/index.php?option=com_content&task=view&id=669&Itemid=1.

¹¹ *Ibid.*

¹² Mirin Primudyastuti, *Ibid.*

¹³ *Ibid.*

Sehingga pada akhirnya posisi peserta didik, orang tua, dan masyarakat dalam kegiatan pendidikan hanya menjadi obyek.¹⁴ Posisi obyek merupakan posisi yang lebih sering diperlakukan kurang berdaya dengan hak-hak yang melekat dalam dirinya. Menurut konsep hukum perlindungan konsumen, posisi konsumen memang selalu dianggap lebih lemah atau tidak seimbang apabila dibandingkan dengan kedudukan pelaku usaha atau produsen.¹⁵

Dengan demikian apabila permasalahan yang muncul dalam kegiatan pendidikan ini telah melanggar hak orang lain atau merugikan kepentingan pihak lain, maka harus ada upaya perlindungan terhadap pihak yang lemah tersebut. Upaya yang dimaksud diatas dapat diakomodir oleh hukum perlindungan konsumen, yaitu khusus mengenai konsumen jasa pendidikan.

Penelitian ini membahas mengenai aspek hukum perlindungan konsumen dalam kegiatan pendidikan. Pembatasan dalam permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini yaitu hanya mengenai kedudukan dan hubungan para pihak yang terlibat dalam kegiatan pendidikan menurut hukum perlindungan konsumen. Termasuk pula upaya untuk menyelesaikan sengketa dalam bidang kegiatan pendidikan. Pembahasan mengenai aspek hukum perlindungan konsumen dalam kegiatan pendidikan ini, hanya didasarkan kepada ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Alasan yang mendorong untuk melakukan penelitian ini yaitu disebabkan pentingnya peranan pendidikan dalam proses membangun bangsa dan negara. Sedangkan kegiatan pendidikan yang diselenggarakan pemerintah dan lembaga pendidikan swasta saat ini, tidak terlepas dari berbagai permasalahan. Sementara tingkat kesadaran masyarakat masih rendah untuk mengatasi berbagai permasalahan dalam kegiatan pendidikan tersebut melalui jalur hukum perlindungan konsumen.

Hal-hal yang telah diketahui dari permasalahan dalam penelitian ini yaitu pengertian peserta didik sebagai konsumen pengguna jasa pendidikan, telah

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Ibid.*

termasuk dan diatur dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen sebagai berikut:¹⁶

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

Macam-macam hak konsumen, dalam kasus ini yaitu peserta didik, diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen Pasal 4, sebagai berikut:¹⁷

- a. *“hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa.*
- b. *hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan.*
- c. *hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa tersebut.*
- d. *hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan.*
- e. *hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut.*
- f. *hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen*
- g. *hak untuk diperlakukan dan dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif*
- h. *hak untuk mendapat dispensasi, ganti rugi, dan/atau penggantian barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana semestinya dan*
- i. *hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang lain.”*

¹⁶ Indonesia, Undang-Undang Perlindungan Konsumen, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, Lembaran Negara RI Tahun 1999 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 3821, Pasal 1 Angka 2.

¹⁷ *Ibid.*, Pasal 4.

Selain itu hak-hak konsumen jasa pendidikan ditetapkan pula dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional sebagai berikut:¹⁸

“pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab.”

Sementara hal-hal yang belum diketahui dalam penelitian ini yaitu mengenai kedudukan lembaga pendidikan, baik yang dikelola oleh pemerintah maupun swasta, apabila dimasukkan dalam pengertian pelaku usaha menurut hukum perlindungan konsumen. Hal lain yang juga memerlukan penelitian lebih lanjut yaitu mengenai hubungan antara peserta didik, lembaga pendidikan dan pemerintah berdasarkan hukum perlindungan konsumen.

Permasalahan dalam penelitian ini penting untuk diteliti agar dapat memberikan masukan dan wawasan kepada para akademisi, praktisi dan masyarakat. Khususnya mengenai aspek-aspek hukum perlindungan konsumen dalam kegiatan pendidikan. Sehingga masalah-masalah yang muncul dalam kegiatan pendidikan, tidak semata-mata dilihat dari sisi tanggungjawab negara dan hak asasi manusia saja. Namun juga dapat termasuk dalam ranah hukum perlindungan konsumen.

B. Rumusan Masalah

Permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini, dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah para pihak dalam kegiatan pendidikan dapat termasuk dalam pengertian para pihak dalam hukum perlindungan konsumen?

¹⁸ Indonesia, Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003, Lembaran Negara RI Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4301, Pasal 3.

2. Bagaimana hubungan antara peserta didik, lembaga pendidikan dan pemerintah berdasarkan hukum perlindungan konsumen?
3. Apakah berbagai masalah dalam jasa pendidikan telah melanggar hak peserta didik sebagai konsumen dan bagaimana upaya penyelesaian sengketa konsumen jasa pendidikan?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Menperoleh data mengenai kedudukan para pihak dalam kegiatan pendidikan menurut ketentuan hukum perlindungan konsumen.
2. Memperoleh data mengenai hubungan antara peserta didik, lembaga pendidikan dan pemerintah berdasarkan hukum perlindungan konsumen.
3. Membuktikan bahwa berbagai masalah dalam jasa pendidikan telah melanggar hak peserta didik sebagai konsumen dan dapat diselesaikan melalui upaya penyelesaian sengketa konsumen jasa pendidikan.

Penelitian ini mempunyai kegunaan untuk:

1. Secara teoritis
 - a. Memberikan kontribusi bagi ilmu pengetahuan di bidang hukum pada umumnya, dan khususnya untuk kajian ilmu Hukum Perlindungan Konsumen bidang pendidikan.
 - b. Sebagai suatu wacana akademik dalam bidang ilmu hukum yang dapat mendorong peneliti lain untuk mengembangkan kajian ini secara lebih mendalam, agar dapat diaplikasikan pada masyarakat luas.
2. Secara praktis
 - a. Menambah wawasan para akademisi maupun praktisi hukum serta masyarakat umum, mengenai aspek hukum perlindungan konsumen dalam kegiatan pendidikan.
 - b. Sebagai bahan referensi di bidang hukum perlindungan konsumen.

D. Landasan Teori dan Konseptional

Immanuel Kant menyatakan bahwa tujuan pembentukan hukum yaitu sebagai sarana untuk menyesuaikan hubungan antara anggota masyarakat agar terpelihara kepentingannya dalam memenuhi kebutuhan hidup, yang akan berpengaruh terhadap kepentingan sosial.¹⁹ Hal tersebut telah diakomodir dalam Pasal 2 berikut penjelasannya pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

Perumusan pasal tersebut mengacu pada filosofi pembangunan nasional bahwa pembangunan manusia Indonesia seutuhnya berlandaskan pada falsafah Negara Republik Indonesia yaitu Pancasila. Salah satu sila dari Pancasila tersebut mengatur mengenai “kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia”, yaitu dalam arti memberi keadilan dan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat Indonesia.²⁰

Berdasarkan perumusan Pasal 2 tersebut, nampak bahwa tujuan dibentuknya Undang-Undang Perlindungan Konsumen adalah untuk memberikan keadilan dan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat konsumen. Khususnya dalam penelitian ini yaitu keadilan bagi peserta didik yang telah mengeluarkan biaya dan tenaganya untuk mendapatkan pendidikan terbaik, yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan.

Oleh karena itu dalam penelitian ini salah satu teori yang digunakan sebagai kerangka teoritis yaitu teori keadilan, yang pada awalnya dikemukakan oleh filsuf Aristoteles. Menurut Aristoteles, problem esensial keadilan, dapat dibedakan sebagai berikut:²¹

- a. *“Keadilan distributif adalah tentang pembagian pada masing-masing orang sesuai dengan statusnya dalam masyarakat. Keadilan ini menghendaki agar orang-orang yang mempunyai kedudukan*

¹⁹ Susanti Adi Nugraho, “Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya”, Jakarta: Kencana, 2008, hal. 32, yang mengutip dari Immanuel Kant disadur dari Roscu Pound, “Pengantar Filsafat Hukum” Terjemah Mohamad Radjab, Penerbit: Bharata, Jakarta, 1972, hal. 11.

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.*, yang mengutip dari Achmad Ali, “Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)”, Jakarta: Chandra Pratama, 1996, hal. 270.

yang sama memperoleh perlakuan yang sama pula di hadapan hukum.

- b. *Keadilan korektif atau remedial adalah yang menetapkan kriteria dalam melaksanakan hukum sehari-hari, harus mempunyai standar umum untuk memulihkan akibat yang dilakukan orang dalam hubungannya satu sama lain. Sanksi pidana yang dijatuhkan, memulihkan keadaan yang terjadi oleh kejahatan, dan ganti kerugian memulihkan kesalahan perdata. Standar tersebut diterapkan tanpa membeda-bedakan orang. Perlakuan yang sama terhadap kesederajatan di hadapan hukum (equality before the law). Aritoteles melihatnya sebagai alat untuk meluruskan arah hukum yang telah salah sebagai akibat sifatnya yang umum. Hukum tampil dengan bahasa yang umum, padahal tidak seluruh perkara in konkret yang dapat dimasukkan ke dalam pengaturan yang bersifat umum itu tanpa risiko menimbulkan ketidakadilan.*"

Sementara John Rawls mengembangkan teori keadilan sebagai *Justice as Fairness* (keadilan sebagai kejujuran). Dengan demikian prinsip keadilan yang paling *fair* itulah yang harus dipedomani. Menurut John Rawls, ada 2 prinsip dasar keadilan, yaitu:²²

- a. *"Keadilan yang formal (formal justice, legal justice) yaitu menerapkan keadilan yang sama bagi setiap orang sesuai dengan bunyi peraturan. Fungsi hakim hanya sebagai corong undang-undang.*
- b. *Keadilan yang substantif. (substancial justice) yaitu melihat keadilan lebih daripada keadilan formal saja, karena menerapkan hukum itu berarti mencari keadilan yang hakiki, dan dalam melaksanakan keadilan yang substantif ini harus didukung oleh rasa keadilan sosial, keadilan yang mengandung hak-hak dan kewajiban yang dapat diterima oleh masyarakat umum."*

²² *Ibid.*, hal. 34, yang mengutip dari John Rawls: "A Theory of Justice" dalam Chapter II the Principle of Justice", Penerbit: The Belknap Press of Harvard University Press Cambridge, Massachusetts 1971, hal. 54.

Berdasarkan pendapat Rawls, maka cara yang adil untuk mempersatukan berbagai kepentingan yang berbeda yaitu melalui keseimbangan kepentingan-kepentingan tersebut, tanpa memberikan perhatian yang istimewa terhadap kepentingan itu sendiri.²³

Selanjutnya Gustav Radbruch menyebut keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum sebagai “tiga ide dasar hukum” atau “tiga nilai dasar hukum”, yang berarti dapat dipersamakan dengan asas hukum.²⁴ Meskipun masing-masing mempunyai tujuan yang spesifik, tetapi diantara ketiga asas tersebut yang sering menjadi sorotan utama adalah masalah keadilan.²⁵

Friedman menyebutkan bahwa: *“in terms of law, justice will be judged as how law treats people and how it distributes its benefit and cost”*, selanjutnya Friedman juga menyatakan *“every function of law, general or specific, is allocative”*.²⁶ Sehingga sebagai asas hukum, dengan sendirinya menenpatkan asas keadilan ini sebagai rujukan pertama, baik dalam pengaturan perundang-undangan maupun dalam berbagai aktivitas yang berhubungan dengan gerakan perlindungan konsumen oleh semua pihak yang terlibat didalamnya.²⁷

Aliran teori-teori mengenai keadilan diatas dapat diklasifikasikan menjadi:²⁸

- a. *“Aliran etis yang menganggap bahwa pada dasarnya tujuan hukum adalah semata-mata untuk mencapai keadilan.*
- b. *Aliran utilitas yang menganggap bahwa pada dasarnya tujuan hukum adalah semata-mata untuk menciptakan kemanfaatan.*

²³ *Ibid.*, hal. 34-35.

²⁴ *Ibid.*, hal. 35, yang mengutip dari Gustav Radbruch: *“Einführung in die Rechtswissenschaft”*, Stuttgart, KF Kohler, yang dikutip dari Achmad Ali, *Op. cit.*, hal. 95. Lihat juga Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, *“Hukum perlindungan Konsumen”*, Penerbit: PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, tahun 2004, hal. 26-27.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ *Ibid.*, yang mengutip dari Gustav Radbruch, *Ibid.*, hal. 96. Lihat juga Peter Mahmud Marzuki, *“the Need for the Indonesian Economic Legal Framework”*, dalam *Jurnal Hukum Ekonomi*, Edisi IX, Agustus 1997, hal. 28.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ *Ibid.*, hal. 35-36.

c. *Aliran normative-dogmatik yang menganggap bahwa pada dasarnya tujuan hukum adalah menciptakan kepastian hukum*”.

Selanjutnya digunakan pula teori kepastian hukum dan kemanfaatan hukum, Teori kepastian hukum bersumber pada aliran positivistis atau aliran yuridis-dogmatik hukum yang melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom dan mandiri. Menurut penganut aliran ini, hukum tidak lain hanyalah kumpulan aturan. Sementara tujuan hukum tidak lain dari sekadar menjamin terwujudnya kepastian hukum.²⁹

Apabila dikaitkan dengan permasalahan dalam penelitian ini maka kepastian hukum dimaksudkan agar baik pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen khususnya dalam kegiatan pendidikan, dan negara menjamin adanya kepastian hukum tersebut.³⁰

Seperti juga telah ditegaskan dalam Pasal 1 Butir 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen bahwa “segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen”. Kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen itu antara lain dengan meningkatkan harkat dan martabat konsumen serta menumbuhkembangkan sikap pelaku usaha yang bertanggung jawab.³¹

Sedangkan teori kemanfaatan, dimaksudkan bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara seimbang. Aliran ini bersumber pada aliran *utilities* karena hukum dibentuk untuk memberikan kemanfaatan yang sebesar-besarnya bagi masyarakat.³²

²⁹ *Ibid.*, hal. 37.

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Ibid.*, hal. 39-40, Pasal 1 butir 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen menyatakan, Perlindungan Konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen, dan dibandingkan dengan konsideran UUPK huruf d bahwa untuk meningkatkan harkat dan martabat konsumen perlu meningkatkan kesadaran, pengetahuan, kepedulian, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi dirinya serta menumbuhkembangkan sikap pelaku usaha yang bertanggung jawab.

³² *Ibid.*, hal. 37.

Manfaat yang terkait dalam penelitian ini yaitu kualitas pendidikan yang baik dengan biaya terjangkau bagi peserta didik, dan keuntungan yang wajar bagi lembaga pendidikan dalam menyelenggarakan jasa pendidikan. Selanjutnya dari sisi pemerintah, manfaat yang dapat diambil yaitu tercapainya negara yang maju akibat peningkatan pembangunan fisik, sumber daya alam dan kesejahteraan sumber daya manusia.

Pendekatan lain yang dapat digunakan untuk membahas permasalahan dalam penelitian ini yaitu melalui kajian terhadap peraturan perundang-undangan dengan menggunakan konsep-konsep ekonomi. Teori ekonomi yang dapat mengkaji hukum atau peraturan perundang-undangan yaitu kajian *political economy of law* dan *economic analysis of law*.³³

Pendekatan *political economy of law* dilakukan berdasarkan konsep ekonomi makro dengan variabel-variabelnya berupa kepentingan para pelaku ekonomi yaitu konsumen, pelaku usaha, pemerintah dan kepentingan publik.³⁴ Sedangkan pendekatan *economic analysis of law* adalah pendekatan terhadap hukum atau peraturan perundang-undangan yang menggunakan konsep-konsep ekonomi mikro, seperti teori harga dan biaya.³⁵

Penelitian ini menggunakan pendekatan *political economy of law* terhadap Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 untuk mengetahui sejauh mana pengaturan mengenai kepentingan peserta didik sebagai konsumen, lembaga pendidikan sebagai pelaku usaha, dan pemerintah sebagai pihak pengatur, pelaksana dan pengawas, dalam kapasitasnya sebagai para pelaku ekonomi pada kegiatan pendidikan.

Ditinjau dari sisi perspektif perlindungan konsumen, permasalahan sekolah negeri yang tidak berkualitas, lembaga pendidikan swasta yang berkualitas namun biayanya sangat mahal dan sulit dijangkau peserta didik secara

³³ Inosentius Samsul, "Undang-Undang Perlindungan Konsumen dari Perspektif Politik Ekonomi Hukum (*Political Economy of Law*) dalam Reformasi Hukum Nasional", Jakarta: Sekretariat Jenderal DPR RI Pusat Pengkajian dan Pelayanan Informasi, 2008, hal. 197.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ *Ibid.*

umum, serta masalah penelantaran peserta didik pada lembaga pendidikan swasta, dapat dimasukkan dalam konsep *free market theory*.

Konsep *free market theory*, awal mulanya berdasarkan pada teori Adam Smith tentang hukum pasar yaitu:³⁶

- a. individu masing-masing yang didorong oleh kepentingannya sendiri yang menentukan pekerjaan termasuk produk-produk yang diperlukan oleh masyarakat
- b. harga yang termasuk harga tinggi ditentukan oleh pasar itu sendiri, sehingga tidak perlu ada peraturan yang menetapkan harga produk tertentu
- c. produsen akan menghasilkan sejumlah barang seperti yang dibutuhkan konsumen,

Sehingga permasalahan yang muncul dalam kegiatan pendidikan terkait dengan perlindungan konsumen, pada awalnya bermula dari adanya kehendak peserta didik akan kebutuhan yang ditetapkannya sendiri yaitu pendidikan yang berkualitas baik.

Berdasarkan teori Adam Smith tersebut, maka pasar sendirilah yang mengatur tentang kerjasama untuk memproduksi barang dan jasa. Dan teori ini berpengaruh terhadap pembentukan teori hukum perlindungan konsumen. Yaitu teori *unregulated market place* dan *government regulated market place*.³⁷

Perlindungan konsumen oleh mekanisme pasar tanpa ada aturan pemerintah/negara (*unregulated market place*) dikenal dalam teori pasar bebas (*free market theory*) dan teori kedaulatan konsumen (*consumer sovereignty theory*).³⁸ Dengan adanya kebebasan individu atau prinsip *laissez faire* maka lahirlah teori pasar bebas yaitu.³⁹

³⁶ Inosentius Samsul, "Perlindungan Konsumen Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak", Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004, hal. 26.

³⁷ *Ibid.*

³⁸ *Ibid.*, hal. 27.

³⁹ A.A. Tarr, " *Consumer Protection Legislation And The Market Place*", Artikel dalam Hukum Perlindungan Konsumen I yang Dikumpulkan Oleh Inosentius Samsul, hal. 26.

"Free Market Theory argue that legislative interference to combat the joint problems of misleading and uninformative advertising is unnecessary and potentially harmful".

Konsep kebebasan berusaha dan kekuatan pasar atas peraturan perundang-undangan sebagai alat untuk mengawasi kegiatan ekonomi, sangat dijunjung tinggi.⁴⁰ Seharusnya dengan demikian maka kedudukan dan peran konsumen menjadi sangat kuat atau berkuasa karena konsumen sendiri yang mengatur pasar. Hal ini berdasarkan pada *consumer sovereignty theory* yang menyatakan bahwa:⁴¹

"The consumer's role is to guide the economy to the production of goods and services that he wants".

Namun dalam perkembangannya teori *unregulated market place* tidak berjalan dengan baik. Dikarenakan adanya prinsip kebebasan berkontrak yang memiliki dampak negatif terhadap konsumen. Diantaranya mengenai penerapan klausul baku dalam perjanjian oleh produsen terhadap konsumen. Selain adanya sistem monopoli dan persaingan tidak sehat yang terjadi diantara produsen sendiri.

Khusus dalam masalah kegiatan pendidikan ini, maka dampak negatif dari teori kebebasan pasar dan teori kedaulatan konsumen, muncul ketika pelaku usaha lembaga pendidikan swasta menetapkan biaya yang mahal dan mengabaikan atau menelantarkan hak-hak peserta didiknya sebagai konsumen, pada saat terjadinya konflik internal ataupun eksternal.

Untuk mengatasi hal-hal negatif tersebut maka diperlukan adanya intervensi pemerintah dalam hubungan antara produsen dan konsumen melalui peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan konsumen. Pentingnya intervensi pemerintah ini didasarkan pada:⁴²

- a. Dalam masyarakat modern, produsen menawarkan berbagai jenis produk baru hasil kemajuan teknologi dan manajemen. Barang-barang tersebut diproduksi secara massal.

⁴⁰Inosentius Samsul, *Op.Cit.*

⁴¹ *Ibid.*

⁴² *Ibid.*, hal. 30.

- b. Hasil produksi dengan cara massal dan teknologi canggih, potensial bagi munculnya risiko produk-produk cacat yang dapat mengakibatkan kerugian konsumen. Dalam hal ini, barang yang ditawarkan kepada konsumen tidak memenuhi standar dan bahkan berbahaya.
- c. Hubungan antara konsumen dan produsen berada pada posisi yang tidak seimbang.
- d. Persaingan yang sempurna sebagai pendukung teori kedaulatan konsumen dalam prakteknya jarang terjadi.

Sehingga negara dalam konsep *welfare state* selain mempunyai kepentingan untuk mengusahakan perekonomian rakyat, memajukan investasi pengusaha/produsen, juga berkewajiban melindungi buruh serta konsumen. Dalam kasus yang dibahas pada makalah ini, nampak juga bahwa negara yang diwakili pemerintah wajib menyediakan sarana prasarana pendidikan dan melindungi hak-hak konsumen di dalamnya.

Hal ini berdasarkan pada kenyataan bahwa sesungguhnya kedudukan konsumen dari sudut sosial, ekonomi, hukum dan peradilan serta daya tawar (*bargaining power*), masih sangat lemah.⁴³ Pada prakteknya konsumen merupakan raja tidak selalu terbukti. Banyak ditemukan konsumen yang tidak berdaya atau diperlakukan tidak manusiawi atau dirugikan hak-hak lainnya oleh penjual jasa.

Dengan demikian maka negara harus melakukan intervensi ke dalam hubungan pelaku usaha dengan konsumen (*government regulated market place*). Sementara peraturan perundang-undangan yang sudah mengakomodir kepentingan konsumen, harus diawasi pelaksanaannya. Termasuk pula melakukan upaya-upaya sosialisasi dan menegakkan peraturan tersebut secara tegas. Hal tersebut dimaksudkan agar hak-hak konsumen yang sedang menimba ilmu tidak terus diabaikan begitu saja oleh pelaku usaha yang menyelenggarakan lembaga pendidikan.

⁴³A.Z. Nasution, "Hukum Perlindungan Konsumen: Suatu Pengantar", Jakarta: Diadir Media, 2002, hal. xii.

Untuk memperjelas batasan atau pengertian dari istilah-istilah yang sering muncul dalam penelitian ini, maka digunakan konsepsional sebagai berikut:⁴⁴

1. Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.
2. Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.
3. Pelaku usaha adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.
4. Jasa adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen.
5. Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.
6. Peserta didik adalah anggota masyarakat yang berusaha mengembangkan potensi diri melalui proses pembelajaran yang tersedia pada jalur, jenjang, dan jenis pendidikan tertentu.
7. Standar nasional pendidikan adalah kriteria minimal tentang sistem pendidikan di seluruh wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia.

⁴⁴ Definisi operasional mengenai perlindungan konsumen dikutip dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen. Sementara definisi operasional mengenai pendidikan dikutip dari Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.

8. Para pihak dalam kegiatan pendidikan adalah peserta didik, lembaga pendidikan dan pemerintah⁴⁵
9. Lembaga pendidikan adalah lembaga pendidikan yang menyelenggarakan dan/atau mengelola jasa pendidikan, baik yang disubsidi pemerintah maupun swasta dengan izin pemerintah.⁴⁶

E. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan kajian ilmu hukum yang berkaitan dengan aspek-aspek hukum perlindungan konsumen dalam kegiatan pendidikan pada bidang ilmu hukum perlindungan konsumen.

Subyek dalam penelitian ini adalah para pihak dalam kegiatan pendidikan yaitu peserta didik, lembaga pendidikan swasta dan pemerintah. Obyek penelitian ini adalah kedudukan dan hubungan antara para pihak dalam kegiatan pendidikan tersebut, menurut hukum perlindungan konsumen, serta berbagai masalah dalam jasa pendidikan yang telah melanggar hak peserta didik sebagai konsumen.

Metode penelitian yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum normatif (yuridis normatif) dengan pendekatan analisis kualitatif terhadap data yang diperoleh dan diperlukan untuk menjawab permasalahan pokok dalam penelitian ini.

Metode penelitian hukum normatif sering juga disebut sebagai penelitian hukum doktrinal (*doctrinal research*), yaitu penelitian hukum yang mengacu kepada norma-norma atau asas-asas hukum, baik yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, putusan-putusan oleh hakim yang sudah secara konkrit ditetapkan atau diputuskan pada kasus-kasus yang masuk di lembaga pengadilan maupun literatur-literatur yang berkaitan dengan objek penelitian.

Pendekatan kualitatif digunakan untuk menganalisis berbagai data yang diperoleh dalam penelitian ini untuk memberikan gambaran yang mendalam dan menyeluruh mengenai pokok permasalahan dalam penelitian ini. Hal ini

⁴⁵ Batasan yang diberikan oleh peneliti sendiri untuk memperjelas setiap penggunaan istilah “para pihak” dalam penulisan laporan penelitian ini, dan untuk menghindari kerancuan dengan istilah para pihak dalam hukum perlindungan konsumen yaitu konsumen, pelaku usaha dan pemerintah.

⁴⁶ Definisi yang diberikan oleh peneliti untuk menjelaskan istilah “lembaga pendidikan”

dimaksudkan agar data yang tersaji dapat benar-benar memberikan deskripsi mengenai obyek yang diteliti.

Penelitian ini bersifat deskriptif, dimana pengetahuan atau teori tentang hukum perlindungan konsumen sudah ada dan ingin memberikan gambaran tentang kedudukan dan hubungan antara para pihak dalam kegiatan pendidikan, menurut hukum perlindungan konsumen, serta berbagai masalah dalam jasa pendidikan yang telah melanggar hak peserta didik sebagai konsumen.

Tipe penelitian ini adalah studi kasus yang menganalisis aspek hukum perlindungan konsumen dalam kegiatan pendidikan, dengan menganalisa berbagai masalah dalam jasa pendidikan yang telah melanggar hak peserta didik.

Sumber data dalam penelitian ini berupa data sekunder yang diperoleh dari suatu sumber yang sudah dikumpulkan oleh pihak lain, baik melalui bahan hukum primer, sekunder serta tersier.

Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang sifatnya mengikat dan terdiri dari peraturan perundang-undangan. Dalam penelitian ini bahan hukum primer tersebut mencakup peraturan perundang-undangan yang terkait dengan perlindungan konsumen dan sistem pendidikan nasional, diantaranya yaitu:

- a. Undang-Undang Dasar 1945
- b. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen
- c. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 Tentang Standar Nasional Pendidikan
- e. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 20 Tahun 2007 Tentang Standar Penilaian Pendidikan
- f. Putusan No. 228/Pdt.G/2006/PN.JKT.PST. mengenai Gugatan Warga Negara (*Citizen Law Suit*) Tentang Ujian Nasional
- g. Putusan No. 377/PDT/2007/PT.DKI mengenai Gugatan Warga Negara (*Citizen Law Suit*) Tentang Ujian Nasional

Bahan hukum sekunder yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan-bahan hukum primer, seperti buku-buku, makalah-

makalah ilmiah, majalah-majalah hukum dan hasil karangan ilmiah yang berkaitan dengan peranan Pengadilan Niaga dan merek.

Sedangkan bahan hukum tertier meliputi Kamus Besar Bahasa Indonesia, kamus hukum, ensiklopedi, media massa, seperti majalah, surat kabar dan tulisan lain yang memuat informasi mengenai Pengadilan Niaga dan merek, yang dapat dipergunakan sebagai data dalam penelitian ini.

Cara yang digunakan untuk melakukan pengumpulan data bagi penelitian ini, adalah melalui studi dokumen atau studi kepustakaan (*library research*) terhadap data sekunder yang mencakup bahan hukum primer, sekunder dan tersier yang berkaitan dengan perlindungan konsumen dan sistem pendidikan nasional.

Metode yang digunakan untuk mengambil kesimpulan adalah cara deduksi yaitu dengan berdasarkan data yang bersifat umum berupa ilmu hukum, undang-undang atau teori, yang dibandingkan dengan data yang bersifat khusus berupa kenyataan di lapangan yaitu dalam putusan hakim, yang kemudian baru dapat diambil suatu kesimpulan.

F. Sistematika Penulisan

Bab pertama dalam penelitian ini adalah bab pendahuluan yang terdiri dari latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka teoritis, definisi operasional, sistematika penulisan dan metode penelitian.

Bab kedua membahas mengenai kedudukan para pihak dalam kegiatan pendidikan ditinjau dari hukum perlindungan konsumen. Bab ini terdiri dari sub bab yang menguraikan tentang peserta didik dalam kedudukannya sebagai konsumen, lembaga pendidikan sebagai pelaku usaha, peranan pemerintah dalam kegiatan pendidikan, serta produk pendidikan dan standarisasi dari produk pendidikan tersebut.

Bab ketiga dalam penelitian ini membahas mengenai hubungan antara peserta didik, lembaga pendidikan dan pemerintah berdasarkan hukum perlindungan konsumen. Uraian dari bab ini yaitu pembahasan mengenai landasan hubungan hukum antara peserta didik, lembaga pendidikan dan pemerintah. Selanjutnya dibahas pula mengenai hak dan kewajiban peserta didik sebagai

konsumen, hak dan kewajiban lembaga pendidikan sebagai pelaku usaha, prinsip pertanggungjawaban lembaga pendidikan sebagai pelaku usaha.

Bab keempat membahas mengenai berbagai masalah dalam jasa pendidikan yang telah melanggar hak peserta didik sebagai konsumen, dan upaya penyelesaian sengketa konsumen pendidikan.

Terakhir pada bab kelima diberikan kesimpulan dan saran atas permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini.



BAB II

KEDUDUKAN PARA PIHAK DALAM KEGIATAN PENDIDIKAN DITINJAU DARI HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN

A. Perspektif Perlindungan Konsumen dalam Mengkaji Permasalahan Kegiatan Pendidikan

Permasalahan dalam kegiatan pendidikan dapat ditinjau dari beberapa perspektif. Secara umum, kajian mengenai permasalahan pendidikan dilakukan melalui perspektif tanggung jawab pemerintah kepada warga negaranya dalam konsep Hak Asasi Manusia yaitu hak atas pendidikan. Pembahasan dari perspektif Hak Asasi Manusia dilandaskan pada ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 dalam pembukaan alinea keempat dan Pasal 31.⁴⁷ Serta Undang-Undang Tentang Hak Asasi Manusia dalam Pasal 12, Pasal 16, Pasal 42, Pasal 48, Pasal 54, Pasal 60, dan Pasal 64.⁴⁸

⁴⁷ Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945, Pembukaan alinea keempat sebagai berikut: *“Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial...”* dan Pasal 31 sebagai berikut:

*“(1) Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan.
(2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.
(3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang.
(4) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.
(5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia”*

⁴⁸ Indonesia, Undang-Undang Tentang Hak Asasi Manusia, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999, Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Nomor ..., sebagai berikut:

“Pasal 12

Setiap orang berhak atas perlindungan bagi pengembangan pribadinya, untuk memperoleh pendidikan, mencerdaskan dirinya, dan meningkatkan kualitas hidupnya agar menjadi manusia yang beriman, bertaqwa, bertanggung jawab, berakhlak mulia, bahagia, dan sejahtera sesuai dengan hak asasi manusia.

Pasal 16

Setiap orang berhak untuk melakukan pekerjaan sosial dan kebajikan, mendirikan organisasi untuk itu, termasuk menyelenggarakan pendidikan dan pengajaran, serta menghimpun dana untuk maksud tersebut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 42

Kemudian permasalahan pendidikan dapat pula ditinjau dari perspektif hukum administrasi negara. Khusus dalam perspektif ini, permasalahan dalam kegiatan pendidikan tersebut harus terkait dengan suatu keputusan tata usaha negara yang mengandung elemen-elemen sebagai berikut:⁴⁹

- *penetapan tertulis;*
- *oleh badan atau pejabat tata usaha negara;*
- *tindakan hukum tata usaha negara;*
- *konkret, individual;*
- *final;*
- *akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.*

Sebagai contoh yaitu keputusan pemerintah melalui menteri pendidikan nasional tentang penetapan standar nilai Ujian Nasional untuk kelulusan siswa Sekolah Dasar (SD), Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Sekolah Menengah Atas (SMA).

Selanjutnya perspektif lain yang sampai saat ini masih menjadi wacana dalam kalangan peneliti yaitu melalui konsep tindak pidana pendidikan. Kajian yang menggunakan perspektif ini mencoba mengusulkan agar tindakan-tindakan yang berupa kejahatan atau pelanggaran yang berwujud sebagai suatu kesalahan,

Setiap warga negara yang berusia lanjut, cacat fisik dan atau cacat mental berhak memperoleh perawatan, pendidikan, pelatihan, dan bantuan khusus atau biaya negara, untuk menjamin kehidupan yang layak sesuai dengan martabat kemanusiaannya, meningkatkan rasa percaya diri, dan kemampuan berpartisipasi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Pasal 48

Wanita berhak untuk memperoleh pendidikan dan pengajaran di semua jenis, jenjang dan jalur pendidikan sesuai dengan persyaratan yang ditentukan.

Pasal 54

Setiap anak yang cacat fisik dan atau mental berhak memperoleh perawatan, pendidikan, pelatihan, dan bantuan khusus atas biaya negara, untuk menjamin kehidupannya sesuai dengan martabat kemanusiaan, meningkatkan rasa percaya diri, dan kemampuan berpartisipasi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Pasal 60

1. *Setiap anak berhak untuk memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya sesuai dengan minat, bakat, dan tingkat kecerdasannya.*
2. *Setiap anak berhak mencari, menerima, dan memberikan informasi sesuai dengan tingkat intelektualitas dan usianya demi pengembangan dirinya sepanjang sesuai dengan nilai-nilai kesusilaan dan kepatutan.*

Pasal 64

Setiap anak berhak untuk memperoleh perlindungan dari kegiatan eksploitasi ekonomi dan setiap pekerjaan yang membahayakan dirinya, sehingga dapat mengganggu pendidikan, kesehatan fisik, moral, kehidupan sosial, dan mental spiritualnya.”

⁴⁹ Phillipus M. Hadjon, et.al, “Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (*Introduction To The Indonesian Administrative Law*)”, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005, hal. 138.

dalam kegiatan pendidikan, dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana pendidikan.⁵⁰ Sehingga pengaturan mengenai tindakan tersebut dapat ditetapkan secara khusus dan menjadi '*lex specialis*' dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.⁵¹

Apabila kajian terhadap permasalahan dalam kegiatan pendidikan dilakukan melalui perspektif perlindungan konsumen, maka nampak belum dinyatakannya secara tegas dalam perundang-undangan bahwa peserta didik berlaku sebagai konsumen⁵², dan lembaga pendidikan sebagai pelaku usaha. Selain bahwa belum populernya penggunaan prinsip-prinsip perlindungan konsumen dalam penyelesaian masalah konsumen jasa pendidikan saat ini.

Hal ini mungkin terjadi akibat perspektif para praktisi hukum yang lebih banyak menggunakan perspektif Hak Asasi Manusia dan Hukum Administrasi Negara dalam menyelesaikan masalah konsumen jasa pendidikan. Serta terbitnya pemberlakuan Undang-Undang Perlindungan Konsumen, yaitu pada tahun 1999 setelah masa reformasi.

Padahal sesungguhnya, khusus bagi lembaga pendidikan swasta, hubungan peserta didik didalamnya dapat dikategorikan sebagai hubungan antara konsumen dengan pelaku usaha. Hubungan yang berakibat peserta didik sebagai konsumen jasa pendidikan dapat menuntut lembaga pendidikan swasta, apabila hak-haknya sebagai konsumen tidak terpenuhi. Sebab peserta didik di lembaga pendidikan swasta berkewajiban membayar biaya pendidikan setiap bulannya. Atas pemenuhan kewajiban tersebut, peserta didik berhak memperoleh pengajaran, seperti yang telah dijanjikan oleh pihak lembaga pendidikan swasta.

⁵⁰ A. Ridwan Halim, "Tindak Pidana Pendidikan (Suatu Tinjauan Filosofis-Edukatif)", Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985, hal. 105-106.

⁵¹ *Ibid.*, hal. 113-114.

⁵² Hal tersebut nampak pada istilah peserta didik dalam Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional Nomor 20 Tahun 2003 Pasal 1 Angka 4 dimana disebutkan bahwa peserta didik adalah **anggota masyarakat yang berusaha mengembangkan potensi diri** melalui proses pembelajaran yang tersedia pada jalur, jenjang, dan jenis pendidikan tertentu. Undang-Undang tersebut tidak memakai istilah 'pengguna/pemakai/pemanfaat jasa pendidikan'. Padahal bila dibandingkan dengan Undang-Undang yang terkait bidang pelayanan umum lainnya, seperti dalam Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, walaupun masih bersifat sangat umum, telah digunakan istilah pengguna jasa.

Sebaliknya dari sisi lembaga pendidikan swasta, mereka mempunyai kewajiban untuk menyelenggarakan kegiatan belajar-mengajar secara aman, tenang dan berkualitas, hingga dapat dihasilkan mutu pendidikan yang optimal. Selanjutnya untuk mendanai kegiatan belajar-mengajar tersebut, lembaga pendidikan swasta memiliki hak untuk memungut sejumlah biaya pendidikan kepada peserta didiknya.

Konsep hubungan konsumen antara peserta didik dengan lembaga pendidikan swasta diatas, menimbulkan suatu pemikiran, mengenai kedudukan peserta didik yang bersekolah di lembaga pendidikan yang dikelola pemerintah (lembaga pendidikan negeri), sebagai konsumen pula. Serta pemerintah selaku pengelola lembaga pendidikan negeri sebagai pelaku usaha, selain sebagai regulator dan pengawas kebijakan pendidikan.

Hal tersebut penting sebab dengan bersekolah di lembaga pendidikan yang dikelola pemerintah, tidak menjadikan hak-hak peserta didik sebagai konsumen jasa pendidikan hilang. Dengan kata lain, apabila dalam lembaga pendidikan swasta terdapat hubungan perlindungan konsumen, dimana peserta didik dapat menuntut lembaga pendidikan tersebut, maka di lembaga pendidikan negeri pun, pemerintah harus dapat pula dituntut peserta didik, apabila hak mereka dalam konsep konsumen jasa pendidikan tidak terpenuhi dengan baik.

Penegasan atas seluruh peserta didik sebagai konsumen dan lembaga pendidikan (baik yang dikelola pemerintah maupun swasta) sangatlah penting. Hal tersebut perlu dilakukan mengingat kondisi yang terjadi di masyarakat menunjukkan bahwa pemerintah dan lembaga pendidikan yang menyelenggarakan kegiatan pendidikan tidak selalu memberi yang terbaik kepada peserta didik. Faktanya, ada juga sejumlah lembaga pendidikan yang penyelenggaraan atau pengelolaannya merugikan peserta didik. Sehingga hak peserta didik untuk menerima ilmu pengetahuan dengan kondisi yang kondusif, terkadang tidak terpenuhi dengan baik.⁵³

Akibat berbagai masalah dalam kegiatan pendidikan itu, pihak yang paling dirugikan adalah peserta didik, orang tua, dan masyarakat. Oleh karena biaya,

⁵³ Mirin Primudyastuti, *Op.Cit.*

waktu, pikiran, dan tenaga yang telah dikeluarkan demi memperoleh pendidikan yang baik. Kerugian tersebut dapat semakin buruk dan berlarut-larut ketika mereka lebih banyak mendiamkan pelanggaran yang menimpanya.⁵⁴

Sehingga pada akhirnya posisi peserta didik, orang tua, dan masyarakat dalam kegiatan pendidikan hanya menjadi obyek.⁵⁵ Posisi obyek merupakan posisi yang lebih sering diperlakukan kurang berdaya dengan hak-hak yang melekat dalam dirinya. Menurut konsep hukum perlindungan konsumen, posisi konsumen memang selalu dianggap lebih lemah atau tidak seimbang apabila dibandingkan dengan kedudukan pelaku usaha atau produsen.⁵⁶

Dengan demikian apabila permasalahan yang muncul dalam kegiatan pendidikan ini telah melanggar hak orang lain atau merugikan kepentingan pihak lain, maka harus ada upaya perlindungan terhadap pihak yang lemah tersebut. Upaya yang dimaksud diatas dapat diakomodir oleh hukum perlindungan konsumen, khususnya mengenai konsumen jasa pendidikan. Sehingga upaya hukum yang dapat dilakukan tidak hanya bertumpu pada upaya hukum dalam bidang Hak Asasi Manusia dan Hukum Administrasi Negara saja.

Bagaimanapun bidang kehidupan manusia sebagai konsumen sesungguhnya tidak lain dari kehidupan manusia itu sendiri. Oleh karena itu, ruang lingkup hukum konsumen dan/atau hukum perlindungan konsumen adalah juga ruang lingkup hukum yang mengatur dan/atau melindungi kehidupan manusia.⁵⁷ Sehingga pada umumnya, hukum umum yang berlaku dapat pula merupakan hukum konsumen, sedangkan bagian-bagian tertentu yang mengandung sifat-sifat membatasi dan/atau melindungi kepentingan konsumen, merupakan hukum perlindungan konsumen.⁵⁸

Sebagai langkah awal untuk mengkaji permasalahan dalam kegiatan pendidikan melalui perspektif perlindungan konsumen, maka harus dilihat terlebih

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ Az. Nasution, *Op.Cit.*, hal. 39.

⁵⁸ *Ibid.*, hal. 39-40.

dahulu mengenai kedudukan dan hubungan para pihak yang terlibat dalam kegiatan pendidikan menurut hukum perlindungan konsumen. Para pihak yang terlibat dalam kegiatan pendidikan dimaksud yaitu peserta didik, lembaga pendidikan swasta, lembaga pendidikan negeri dan pemerintah.

B. Peserta Didik dalam Kedudukannya Sebagai Konsumen

Kata konsumen berasal dari kata dalam bahasa Inggris yaitu *'consumer'*, atau dalam bahasa Belanda *'consument'* atau *'konsument'*.⁵⁹ Secara harfiah, konsumen adalah orang yang memerlukan, membelanjakan, atau menggunakan, pemakai atau pembutuh.⁶⁰ Konsumen pada umumnya diartikan sebagai pemakai terakhir dari suatu produk yang diserahkan kepada mereka oleh pengusaha⁶¹, yaitu setiap orang yang mendapatkan barang untuk dipakai dan tidak untuk diperdagangkan atau diperjualbelikan kembali.⁶²

Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, memuat pengertian konsumen sebagai berikut:⁶³

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

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, maka kedudukan peserta didik dapat dikategorikan sebagai konsumen. Dengan terpenuhinya unsur-unsur bahwa peserta didik merupakan setiap orang pemakai barang⁶⁴ dan/atau jasa⁶⁵ yang tersedia dalam masyarakat⁶⁶ bagi

⁵⁹ NHT Siahaan, “Hukum Konsumen (Perlindungan Konsumen dan Tanggungjawab Produk)”, Jakarta: Panta Rei, 2005, hal. 22.

⁶⁰ *Ibid.*, hal. 22-23.

⁶¹ Janus Sidabalok, *Op.Cit.*, hal. 17, yang mengutip dari Mariam Darus, “Perlindungan Terhadap Konsumen Ditinjau dari Segi Standar Kontrak (Baku)”, makalah pada Simposium Aspek-Aspek Hukum Perlindungan Konsumen, BPHN-Binacipta, hal. 59-60.

⁶² *Ibid.*, yang mengutip dari Az. Nasution, “Iklan dan Konsumen (Tinjauan dari Sudut Hukum dan Perlindungan Konsumen)”, dalam Manajemen dan Usahawan Indonesia, Nomor 3 Tahun XXIII, Jakarta: LPM FEUI, 1994, hal. 23.

⁶³ Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, *Op.Cit.*, Pasal 1 Angka 2.

kepentingan dirinya sendiri, demi mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.⁶⁷

Kedudukan peserta didik sebagai konsumen juga dapat dilihat dari definisi-definisi yang ada mengenai konsumen. Misalnya definisi konsumen⁶⁸ sebagai orang yang membeli⁶⁹ atau memakai barang/jasa⁷⁰ yang diproduksi orang lain⁷¹. Dengan telah demikian jelasnya kedudukan peserta didik sebagai konsumen, maka ia mempunyai bermacam-macam hak dan kewajiban yang diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan terkait perlindungan konsumen dan pendidikan.

⁶⁴ *Ibid.*, Pasal 1 Angka 4 sebagai berikut: “Barang adalah setiap benda baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, dapat dihabiskan maupun tidak dapat dihabiskan, yang dapat untuk diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen.” Barang yang dimaksud dalam kegiatan pendidikan misalnya berupa buku, kurikulum pengajaran dan produk pendidikan lainnya.

⁶⁵ *Ibid.*, Pasal 1 Angka 5 sebagai berikut: “Jasa adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen.” Jasa yang dimaksud adalah jasa dalam kegiatan pendidikan misalnya jasa pengajaran yang diterima dari tenaga pendidik dan penilaian.

⁶⁶ Ketersediaannya dalam masyarakat ini karena diselenggarakan/dikelolanya jasa pendidikan oleh lembaga pendidikan swasta maupun lembaga pendidikan negeri yang disubsidi pemerintah sebagian atau sepenuhnya.

⁶⁷ Merupakan tujuan dari orang/peserta didik untuk menggunakan jasa pendidikan, seperti yang tercantum dalam Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 1 Angka 1 “Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.” dan Pasal 3 “Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab”

⁶⁸ “Kamus Hukum Ekonomi ELIPS”, Edisi I, Jakarta: ELIPS, 1997, hal. 33.

⁶⁹ Peserta didik diharuskan membeli buku, seragam dan membayar iuran pendidikan

⁷⁰ Peserta didik menerima pengajaran dari tenaga pendidik atas biaya yang telah dikeluarkannya tersebut

⁷¹ jasa pendidikan yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan

C. Lembaga Pendidikan Sebagai Pelaku Usaha

Berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional dalam Pasal 1 Angka 10, Angka 11, Angka 12, dan Angka 13⁷², dapat dilakukan suatu pembatasan terhadap definisi lembaga pendidikan. Yaitu sebagai lembaga yang menyelenggarakan jasa pendidikan, berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundangan.

Lembaga pendidikan dilihat dari jenis penyelenggaraan pendidikan dapat berupa lembaga pendidikan formal (yang terdiri atas pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi), non formal (diluar pendidikan formal yang dapat dilaksanakan secara terstruktur dan berjenjang) dan informal (keluarga dan lingkungan).

Sedangkan berdasarkan pada pihak pengelola dan sumber dana, lembaga pendidikan dapat dibedakan menjadi lembaga pendidikan negeri yang dikelola pemerintah dengan sumber dana dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara, dan swasta yang dikelola oleh masyarakat dengan sumber dana mandiri. Sebagai catatan, untuk lembaga pendidikan negeri, sumber dananya hanya ditanggung sebagian dan/atau menerima subsidi dari pemerintah melalui Anggaran Pendapatan Belanja Negara.

Dikatakan tidak sepenuhnya, sebab pada lembaga pendidikan negeri pun, peserta didik tetap diharuskan membayar biaya penerimaan murid baru, uang pendaftaran, sumbangan awal tahun, sumbangan gedung, uang buku, uang seragam, dan lain-lain.⁷³ Pengecualiannya antara lain untuk program wajib belajar

⁷² Indonesia, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003, *Op.Cit.*, Pasal 1 menetapkan sebagai berikut:

Angka 10. Satuan pendidikan adalah kelompok layanan pendidikan yang menyelenggarakan pendidikan pada jalur formal, nonformal, dan informal pada setiap jenjang dan jenis pendidikan.

Angka 11. Pendidikan formal adalah jalur pendidikan yang terstruktur dan berjenjang yang terdiri atas pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi.

Angka 12. Pendidikan nonformal adalah jalur pendidikan di luar pendidikan formal yang dapat dilaksanakan secara terstruktur dan berjenjang.

Angka 13. Pendidikan informal adalah jalur pendidikan keluarga dan lingkungan.”

⁷³ Sudaryatmo, “Hukum dan Advokasi Konsumen”, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1999, hal. 107.

sembilan tahun dan pemberian Bantuan Operasional Sekolah yang memiliki ciri tersendiri.

Sementara pada lembaga pendidikan swasta, seluruh biaya kegiatan pendidikan ditanggung oleh peserta didik. **Namun perbedaan pihak pengelola dan sumber dana tersebut, tidak membuat syarat dan tata cara pendirian serta penyelenggaraan pendidikannya berbeda.**⁷⁴ Pengecualiannya hanya untuk struktur tanggung jawab pengelola yang menyelenggarakan lembaga pendidikan.. Pengelola lembaga pendidikan negeri bertanggung jawab pada menteri atau gubernur daerah. Sedangkan di lembaga pendidikan swasta, pengelola bertanggung jawab pada menteri, sekaligus badan penyelenggara lembaga pendidikannya.

Dengan demikian, maka kedudukan lembaga pendidikan negeri dengan lembaga pendidikan swasta adalah sama-sama sebagai penyelenggara jasa pendidikan yang diatur oleh peraturan perundangan.⁷⁵ Dalam kedudukan kedua lembaga tersebut sebagai penyelenggara pendidikan, maka dapat dimasukkan dalam pengertian pelaku usaha menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen sebagai berikut:⁷⁶

“Pelaku usaha adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui

⁷⁴ Berdasarkan penelusuran terhadap:

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 1990 Tentang Pendidikan Prasekolah, Bab IV, Bab VI.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1990 Tentang Pendidikan Dasar, Bab IV, Bab V, Bab VI.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 1990 Tentang Pendidikan Menengah, Bab IV, Bab V, Bab VI.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 1990 Tentang Pendidikan Tinggi, Pasal 1 Angka 9, Bab III, Pasal 38, Pasal 47, Pasal 62, Pasal 97, Bab XI, Bab XII, Bab XIII.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 1991 Tentang Pendidikan Luar Biasa, Bab V, Bab VI, Bab VII.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 1991 Tentang Pendidikan Luar Sekolah, Bab IV.

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, *Op.Cit.*, Pasal 1 Angka 3.

perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.”

Lembaga pendidikan yang didirikan oleh setiap orang perseorangan atau badan usaha⁷⁷, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.

Untuk mengetahui apakah penyelenggaraan pendidikan termasuk dalam pengertian ‘kegiatan usaha dalam bidang ekonomi’, maka dapat dilihat pada definisi ‘*economics*’ yaitu:⁷⁸

“Sebuah istilah yang digunakan untuk menunjukkan setiap tindakan/proses yang bersangkutan-paut dengan penciptaan barang-barang/jasa-jasa yang dibuat untuk memenuhi kebutuhan manusia. Secara lebih spesifik istilah tersebut digunakan untuk mencirikan produksi barang-barang serta jasa-jasa yang dihasilkan dengan pengetahuan teknis yang berlaku.”

Selain itu dapat pula merujuk pada definisi ‘*production*’ sebagai berikut:⁷⁹

“Penciptaan benda-benda atau jasa-jasa yang secara langsung atau secara tidak langsung dapat memenuhi kebutuhan manusia.

S.Z. : production : proses untuk memperbesar kapasitas benda-benda, memenuhi keinginan manusia atau untuk menyelenggarakan jasa-jasa yang dapat memnhi keinginan manusia. Dalam ilmu ekonomi di mana produksi merupakan salah satu topic, umumnya dianggap bahwa guna atau kemampuan sesuatu benda material untuk memenuhi kinginan manusia, dapat diperbesar dengan penciptaan :

- 1. suatu time utility, (guna karena waktu).*
- 2. suatu place utility, (guna karena tempat).*
- 3. suatu form utility atau (guna karena bentuk).*

⁷⁷ swasta yang didirikan oleh perorangan atau umumnya berbentuk yayasan

⁷⁸ Winardi, “Kamus Ekonomi Inggris-Indonesia”, Bandung: Mandar Maju, 1989.

⁷⁹ *Ibid.*, hal. 390-391.

4. *suatu possession utility, (guna karena kepemilikan).*

Van der Valk menyatakan bahwa tindakan-tindakan yang produktif terpenting meliputi :

1. *Pemisahan bahan-bahan dari ikatan-ikatan yang diberikan oleh alam (menggali bijih besi, batu-bara, minyak bumi, mineral dan sebagainya).*
2. *Mengerjakan tanah untuk menghasilkan produk-produk agraris. Hal tersebut dilakukan oleh perusahaan-perusahaan agraris.*
3. *Mengerjakan bahan-bahan dasar/pembantu oleh perusahaan-perusahaan industrial.*
4. *Membuat benda-benda kesenian pada perusahaan-perusahaan industrial atau oleh para seniman.*
5. *Memindahkan benda-benda dan pemberian jasa-jasa (lalu-lintas transpor).*
6. *Memperdagangkan – menyortir – menyimpan – dan membiayai benda-benda (perdagangan besar dan perniagaan eceran, perbankan dan perkreditan).*
7. *Mereparasi benda-benda oleh perusahaan-perusahaan reparasi.*
8. ***Pemberian jasa-jasa yang memenuhi kebutuhan (jasa-jasa advokat, pegawai negeri, dokter-dokter, dan sebagainya).***
9. *Pekerjaan Ibu Rumah Tangga dan pembantu-pembantunya.”*

Dengan demikian penyelenggaraan jasa pendidikan dapat dikategorikan sebagai ‘suatu kegiatan usaha dalam bidang ekonomi’ karena menciptakan/memberikan jasa-jasa yang menjadi kebutuhan manusia.

Selain itu pengertian lembaga pendidikan sebagai pelaku usaha, juga dapat didasarkan kepada definisi mengenai produsen atau korporasi. Dalam pengertian yuridis, istilah produsen (penghasil) disebut dengan pelaku usaha.⁸⁰ Selain itu terdapat pula pengertian korporasi, diantaranya sebagai berikut:⁸¹

⁸⁰ NHT Siahaan, *Op.Cit.*, hal. 27.

⁸¹ *Ibid.*

“Menurut Muladi: 1. Korporasi mencakup baik badan hukum (legal entity) maupun nonbadan hukum seperti organisasi dan sebagainya; 2. Korporasi dapat bersifat privat (private juridical entity) dan dapat pula bersifat publik (public entity).”

Berdasarkan pengertian diatas, maka korporasi dapat mencakup kepada setiap perbuatan yang ditujukan untuk melakukan usaha, yang terdiri dari usaha orang perorangan, badan-badan usaha non badan hukum, badan hukum, yayasan, organisasi, atau perkumpulan.⁸² Dengan demikian lembaga pendidikan swasta yang umumnya berbentuk yayasan termasuk dalam pengertian korporasi, yang disebutkan pada pengertian pelaku usaha menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

D. Peranan Pemerintah dalam Kegiatan Pendidikan

Salah satu prinsip pembangunan menyatakan bahwa pembangunan dilaksanakan bersama oleh masyarakat dengan pemerintah. Dengan demikian maka pelaksanaan pembangunan menjadi tanggung jawab bersama pula. Untuk itu, melalui pengaturan dan pengendalian oleh pemerintah, tujuan pembangunan nasional akan dapat dicapai dengan baik.⁸³

Berdasarkan tujuan yang ingin dicapai dan kebijaksanaan yang akan dilaksanakan, maka langkah-langkah yang dapat ditempuh pemerintah adalah:⁸⁴

- a. *registrasi dan penilaian*
- b. *pengawasan produksi*
- c. *pengawasan distribusi*
- d. *pembinaan dan pengembangan usaha*
- e. *peningkatan dan pengembangan prasarana dan tenaga.*

Khusus dalam bidang pendidikan telah ditetapkan suatu tujuan yaitu untuk mengembangkan potensi diri masyarakat agar memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta

⁸² *Ibid.*

⁸³ Janus Sidabalok, *Op.Cit.*, hal. 23.

⁸⁴ *Ibid.*, hal. 24.

keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.⁸⁵ Selain itu pendidikan juga bertujuan untuk mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab.⁸⁶

Peran serta masyarakat diharapkan melalui partisipasi aktif untuk mengikuti kegiatan pendidikan. Sementara peran pemerintah sebagai pengatur, pelaksana serta pengawas, dalam penyelenggaraan kegiatan pendidikan tersebut.

1. Sebagai Pengatur

Posisi konsumen, produsen dan pemerintah yang mandiri menyebabkan perlunya pengaturan yang baik untuk mencapai keserasian dan keharmonisan dalam kegiatan ekonomi. Pemerintah berperan untuk mengatur kegiatan ekonomi tersebut berdasarkan pada Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33⁸⁷. Tepatnya melalui pembuatan peraturan dan pengawasan atas pelaksanaan peraturan yang terkait dengan konsumen, produsen dan pemerintah.⁸⁸ Selain itu peraturan-peraturan yang dibuat pemerintah, harus juga mengikat pemerintah, sehingga tidak muncul hal-hal yang dapat merugikan konsumen.⁸⁹

Peran pemerintah sebagai pengatur atau pembuat kebijakan (regulator), tercermin dalam berbagai peraturan perundang-undangan mengenai sistem pendidikan nasional dan perlindungan konsumen. Seperti Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 Tentang Standar

⁸⁵ Indonesia, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003, *Op.Cit.*, Pasal 1 Angka 1.

⁸⁶ *Ibid.*, Pasal 3.

⁸⁷ Janus Sidabalok, *Op.Cit.*, hal. 24.

⁸⁸ *Ibid.*, hal. 24-25.

⁸⁹ *Ibid.*, hal. 25.

Nasional Pendidikan, dan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 20 Tahun 2007 Tentang Standar Penilaian Pendidikan.

2. Sebagai Penyelenggara Kegiatan Pendidikan

Seperti pembahasan pada subbab C diatas, maka pemerintah juga mempunyai peranan sebagai penyelenggara kegiatan pendidikan. Selain sebagai kewajiban negara untuk memenuhi hak atas pendidikan warga negaranya, pemerintah juga mempunyai kepentingan yang lain. Yaitu meningkatkan kualitas sumber daya manusianya untuk mencapai kemajuan pembangunan dan ekonomi.

Kenyataan bahwa dalam kegiatan penyelenggaraan pendidikan terdapat perbedaan pihak pengelola dan sumber dana, antara pemerintah dengan swasta, tidak membuat syarat dan tata cara pendirian serta penyelenggaraan pendidikannya berbeda. Pengecualiannya hanya untuk struktur tanggung jawab pengelola yang menyelenggarakan lembaga pendidikan..

Pengelola lembaga pendidikan negeri bertanggung jawab pada menteri atau gubernur daerah. Sedangkan di lembaga pendidikan swasta, pengelola bertanggung jawab pada menteri, sekaligus badan penyelenggara lembaga pendidikannya. Sehingga nampak bahwa kedudukan lembaga pendidikan negeri dengan lembaga pendidikan swasta adalah sama-sama sebagai penyelenggara jasa pendidikan yang diatur oleh peraturan perundangan.

3. Sebagai Pembina

Pemerintah juga memiliki peranan untuk melakukan pembinaan dalam upaya perlindungan terhadap konsumen. Peran tersebut didasarkan pada Pasal 29⁹⁰ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang

⁹⁰ Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, *Op.Cit.*, Pasal 29:

(1) *Pemerintah bertanggung jawab atas pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen yang menjamin diperolehnya hak konsumen dan pelaku usaha serta dilaksanakannya kewajiban konsumen dan pelaku usaha.*

Perlindungan Konsumen, dan kepentingan yang diamanatkan oleh Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 bahwa kehadiran Negara antara lain, untuk mensejahterakan rakyatnya.⁹¹ Selanjutnya amanat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tersebut dijabarkan dalam Pasal 33⁹² Undang-Undang Dasar 1945 dan peraturan perundang-undangan lainnya.⁹³

Pembinaan ditujukan untuk meningkatkan minimnya kesadaran konsumen akan hak-haknya, akibat tingkat pendidikan rendah. Sebab pelaku usaha akan berupaya meraih keuntungan maksimal dengan modal seminimal mungkin, sesuai prinsip ekonomi. Sehingga berpotensi merugikan kepentingan konsumen, baik langsung maupun tidak langsung. Untuk itu Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan

-
- (2) *Pembinaan oleh pemerintahan atas penyelenggaraan perlindungan konsumen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh menteri dan/atau menteri teknis terkait.*
 - (3) *Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) melakukan koordinasi atas penyelenggaraan perlindungan konsumen.*
 - (4) *Pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi upaya untuk :*
 - a. *Terciptanya iklim usaha dan tumbuhnya hubungan yang sehat antara pelaku usaha dan konsumen;*
 - b. *Berkembangnya lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat;*
 - c. *Meningkatnya kualitas sumber daya serta meningkatnya kegiatan penelitian dan pengembangan di bidang perlindungan konsumen.*
 - (5) *Ketentuan lebih lanjut mengenai pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen diatur dengan Peraturan Pemerintah.*

⁹¹ Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945, *Op.Cit.*, Pembukaan alinea keempat:
 “...Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum ...”

⁹² *Ibid.*, Pasal 33:

- (1) *Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.*
- (2) *Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.*
- (3) *Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.*
- (4) *Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.*
- (5) *Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.*

⁹³ Terkait topik dalam penelitian ini, maka peraturan perundang-undangan yang dimaksud yaitu Undang-Undang Perlindungan Konsumen, Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional beserta Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri dibawahnya.

Konsumen menjadi landasan hukum yang kuat bagi pemberdayaan konsumen melalui pembinaan dan pendidikan konsumen.⁹⁴

Namun pemberdayaan konsumen yang sesuai asas keadilan dan keseimbangan, tidak boleh merugikan kepentingan pelaku usaha. Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen menegaskan bahwa piranti hukum yang melindungi konsumen tidak dimaksudkan untuk mematikan usaha para pelaku usaha, tetapi sebaliknya melalui perlindungan konsumen tersebut dapat mendorong iklim berusaha yang sehat, dan lahirnya perusahaan yang tangguh dalam menghadapi persaingan melalui penyediaan barang dan/atau jasa yang berkualitas.⁹⁵

Peran pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen yang menjadi tanggung jawab pemerintah serta dilaksanakan oleh menteri dan/atau menteri teknis terkait sebagaimana ditentukan dalam Pasal 29 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2001 Tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen pada Pasal 4, Pasal 5 dan Pasal 6.⁹⁶

⁹⁴ Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Op.Cit.*, hal. 180-181.

⁹⁵ *Ibid.*, Hal. 181.

⁹⁶ Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2001 Tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen, Pasal 4, Pasal 5 dan Pasal 6 menyatakan bahwa tugas pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen yang menjadi tanggung jawab pemerintah dan dilaksanakan oleh menteri dan/atau menteri teknis terkait yaitu:

(1) *menciptakan iklim usaha yang sehat antara pelaku usaha dan konsumen, dijabarkan dalam Pasal 4, upaya tersebut dilakukan atas koordinasi Menteri dengan menteri teknis terkait, berupa:*

- a. *penyusunan kebijakan di bidang perlindungan konsumen;*
- b. *pemasyarakatan peraturan dan informasi yang berkaitan dengan perlindungan konsumen;*
- c. *peningkatan peranan BPKN (Badan Perlindungan Konsumen Nasional) dan BPSK (Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen) melalui peningkatan kualitas sumber daya manusia dan lembaga;*
- d. *peningkatan pemahaman dan kesadaran pelaku usaha dan konsumen terhadap hak dan kewajiban masing-masing;*
- e. *peningkatan pemberdayaan konsumen melalui pendidikan, pelatihan, keterampilan;*
- f. *penelitian terhadap barang dan/atau jasa beredar yang menyangkut perlindungan konsumen;*
- g. *peningkatan kualitas barang dan/atau jasa;*

Apabila dikaitkan dengan kegiatan pendidikan, maka peran pembinaan oleh pemerintah dapat menjamin diperolehnya hak peserta didik sebagai konsumen dan lembaga pendidikan sebagai pelaku usaha. Termasuk pelaksanaan kewajiban masing-masing pihak sesuai asas keadilan dan/atau asas keseimbangan kepentingan, yang dianut dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

4. Sebagai Pengawas

Sementara peran pengawasan oleh pemerintah didasarkan pada Pasal 30⁹⁷ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan

-
- h. *peningkatan kesadaran sikap jujur dan bertanggung jawab pelaku usaha dalam memproduksi, menawarkan, mempromosikan, mengiklankan, dan menjual barang dan/atau jasa; dan*
 - i. *peningkatan pemberdayaan usaha kecil dan menengah dalam memenuhi standar mutu produksi barang dan/atau jasa serta pencantuman label dan klausula baku.*
 - (2) *berkembangnya Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya masyarakat, dijabarkan dalam Pasal 5, bahwa upaya tersebut dilakukan atas koordinasi Menteri dengan menteri terkait, berupa:*
 - a. *pemasyarakatan peraturan perundang-undangan dan informasi yang berkaitan dengan perlindungan konsumen;*
 - b. *pembinaan dan peningkatan sumber daya manusia pengelola LPKSM melalui pendidikan, pelatihan, dan keterampilan.*
 - (3) *berbagai upaya yang dimaksudkan untuk peningkatan kualitas sumber daya disamping kegiatan penelitian dan pengembangan di bidang perlindungan konsumen, dijabarkan dalam Pasal 6, bahwa upaya tersebut dilakukan atas koordinasi Menteri dengan menteri teknis terkait, berupa:*
 - a. *peningkatan kualitas aparat penyidik pegawai negeri sipil di bidang perlindungan konsumen;*
 - b. *peningkatan kualitas tenaga peneliti dan penguji barang dan/atau jasa;*
 - c. *pengembangan dan pemberdayaan lembaga pengujian mutu barang; dan*
 - d. *penelitian dan pengembangan teknologi pengujian standar mutu barang dan/atau jasa serta penerapannya.*

⁹⁷ Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, *Op.Cit.*, Pasal 30:

- (1) *Pengawasan terhadap penyelenggaraan perlindungan konsumen serta penerapan ketentuan peraturan perundang-undangannya diselenggarakan oleh pemerintah, masyarakat, dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat.*
- (2) *Pengawasan oleh pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh menteri dan/atau menteri teknis yang terkait.*
- (3) *Pengawasan oleh masyarakat dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat dilakukan terhadap barang dan/atau jasa yang beredar di pasar.*
- (4) *Apabila pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ternyata menyimpang dari peraturan perundang-undangan yang berlaku dan membahayakan konsumen, menteri dan/atau menteri teknis mengambil tindakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.*
- (5) *Hasil pengawasan yang diselenggarakan masyarakat dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat dapat disebarluaskan kepada masyarakat dan dapat disampaikan kepada menteri dan menteri teknis.*

Konsumen. Namun dalam pasal tersebut, tampak bahwa pengawasan lebih banyak menitikberatkan pada peran masyarakat dan Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat, dibandingkan dengan peran pemerintah yang pelaksanaannya dilakukan oleh menteri dan/atau menteri teknis yang terkait.⁹⁸

Pemerintah melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan perlindungan konsumen serta penerapan ketentuan peraturan perundang-undangannya. Sementara masyarakat dan Lembaga Perlindungan Swadaya Masyarakat, selain tugas yang sama dengan pemerintah diatas, juga melakukan pengawasan terhadap barang dan/atau jasa yang beredar di pasar. Upaya pengawasan tersebut dilakukan melalui penelitian, pengujian, dan/atau survey, terhadap aspek yang meliputi pemuatan informasi tentang risiko penggunaan barang, pemasangan label, pengiklanan, dan lain-lain, yang disyaratkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebiasaan dalam praktek dunia usaha.⁹⁹

Apabila masyarakat dan Lembaga Perlindungan Swadaya Masyarakat dalam pengawasannya menemukan hal-hal yang menyimpang dari peraturan perundangan dan membahayakan konsumen, maka menteri dan/atau menteri teknis akan segera mengambil tindakan.¹⁰⁰ Kemudian untuk menyeimbangkan peran pemerintah dengan masyarakat dan Lembaga Perlindungan Swadaya Masyarakat dalam pengawasan, ditetapkanlah Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen.¹⁰¹

(6) *Ketentuan pelaksanaan tugas pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.*

⁹⁸ Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Op.Cit.*, hal. 185.

⁹⁹ Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, *Op.Cit.*, Penjelasan Pasal 30 Ayat 3.

¹⁰⁰ Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 30 ayat 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999.

¹⁰¹ Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2001, *Op.Cit.*, Pasal 8 menyatakan bahwa:

(1) *Pengawasan oleh pemerintah dilakukan terhadap pelaku usaha dalam memenuhi standar mutu produksi barang dan/atau jasa, pencantuman label dan klausula baku, serta pelayanan purna jual barang dan/atau jasa. Pelayanan purna usaha yang dimaksud,*

Terkait kegiatan pendidikan, maka peran pengawasan oleh pemerintah sekaligus masyarakat dan Lembaga Perlindungan Swadaya Masyarakat sangat penting. Dengan pengawasan yang baik, maka akan tercapai tujuan diselenggarakannya pendidikan. Sebab pelayanan lembaga pendidikan akan semakin meningkat sesuai standar yang telah ditetapkan pemerintah. Sementara peserta didik akan mendapatkan kualitas pendidikan yang bermutu.

E. Produk Pendidikan dan Standarisasi Produk

Pengertian produk secara luas yaitu segala barang dan jasa yang dihasilkan oleh suatu proses sehingga produk berkaitan erat dengan teknologi.¹⁰² Pada kegiatan pendidikan produk yang dimaksud yaitu jasa pendidikan. Instrumen-instrumen yang termasuk didalam jasa pendidikan dapat dikualifikasikan berdasarkan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 20 Tahun 2007 Tentang Standar Penilaian Pendidikan, Pasal 2 sebagai berikut:¹⁰³

a. isi atau kurikulum yang akan diterima oleh peserta didik;

pelayanan yang dilakukan oleh pelaku usaha terhadap konsumen, misalnya tersedianya suku cadang dan jaminan atau garansi.

- (2) *Pengawasan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dalam proses produksi, penawaran, promosi, pengiklanan, dan penjualan barang dan/atau jasa.*
- (3) *Hasil pengawasan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dapat disebarluaskan kepada masyarakat.*
- (4) *Ketentuan mengenai tata cara pengawasan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan oleh Menteri dan/atau menteri teknis terkait bersama-sama atau sendiri-sendiri sesuai dengan bidang tugasnya masing-masing.*

¹⁰² Janus Sidabalok, *Op.Cit.*, hal. 18.

¹⁰³ Indonesia, Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 20 Tahun 2007 Tentang Standar Penilaian Pendidikan, Pasal 2:

- (1) *Lingkup Standar Nasional Pendidikan meliputi:*
 - a. *standar isi;*
 - b. *standar proses;*
 - c. *standar kompetensi lulusan;*
 - d. *standar pendidik dan tenaga kependidikan;*
 - e. *standar sarana dan prasarana;*
 - f. *standar pengelolaan;*
 - g. *standar pembiayaan; dan*
 - h. *standar penilaian pendidikan.*
- (2) *Untuk penjaminan dan pengendalian mutu pendidikan sesuai dengan Standar Nasional Pendidikan dilakukan evaluasi, akreditasi, dan sertifikasi.*
- (3) *Standar Nasional Pendidikan disempurnakan secara terencana, terarah, dan berkelanjutan sesuai dengan tuntutan perubahan kehidupan lokal, nasional, dan global.*

- b. proses kegiatan belajar-mengajar terhadap peserta didik;
- c. kompetensi lulusan;
- d. kualitas pendidik dan tenaga kependidikan;
- e. sarana dan prasarana yang menunjang kegiatan belajar-mengajar;
- f. pengelolaan dan pelayanan yang baik;
- g. pembiayaan; dan
- h. penilaian pendidikan.

Dengan demikian hal-hal di atas merupakan instrumen-instrumen dalam jasa pendidikan yang harus diterima dalam keadaan baik, oleh peserta didik sebagai konsumen.

Namun sebagai suatu produk maka dalam jasa pendidikan juga terdapat kemungkinan terjadinya ‘cacat produk’ yang dalam tahap-tahap produksi dapat diklasifikasikan berupa kerusakan produk, kerusakan desain, dan pemberian informasi yang tidak memadai.¹⁰⁴ Untuk menghindari hal tersebut, maka perlu ditetapkan suatu standar minimal yang harus dipedomani dalam berproduksi agar menghasilkan produk yang layak dan aman untuk digunakan. Usaha inilah yang disebut dengan standarisasi yaitu:¹⁰⁵

“Proses penyusunan dan penerapan aturan-aturan dalam pendekatan secara teratur bagi kegiatan tertentu untuk kemanfaatan dan dengan kerja sama dari semua pihak yang menyeluruh secara optimum dengan memperhatikan kondisi fungsional dan persyaratan keamanan. Hal ini didasarkan pada konsolidasi dari hasil (ilmu) teknologi dan pengalaman.”

Manfaat dari ditetapkannya suatu standarisasi adalah:¹⁰⁶

- a. *Pemakaian bahan secara ekonomi, perbaikan mutu, penurunan ongkos produksi, dan penyerahan yang cepat;*

¹⁰⁴ Janus Sidabalok, *Op.Cit.*, hal. 19, yang mengutip dari Harry Duintjer Tebbens, “*International Product Liability*”, Netherlands: Sijthoff & Noordhof International Publishers, 1980, hal. 7-8.

¹⁰⁵ *Ibid.*, hal.20, yang mengutip dari Gandhi, “Perlindungan Konsumen Dilihat dari Sudut Pengaturan Standardisasi Hasil Industri”, makalah pada Simposium Aspek-Aspek Hukum Perlindungan Konsumen, Jakarta: BPHN-Binacipta, 1980, hal. 80.

¹⁰⁶ *Ibid*, yang mengutip dari Gandhi hal. 81-82.

- b. Penyederhanaan pengiriman dan penanganan barang;*
- c. Perdagangan yang adil, peningkatan kepuasan langganan;*
- d. Interchangeability komponen memungkinkan subcontracting;*
- e. Keselamatan kehidupan dan harta.*

Dengan demikian, standardisasi berfungsi membantu menjembatani kepentingan konsumen dan produsen dengan menetapkan standar produk yang tepat yang dapat memenuhi kepentingan dan mencerminkan aspirasi kedua belah pihak.¹⁰⁷ Standardisasi ini berkaitan dengan kelayakan suatu produk untuk dipakai atau dikonsumsi. Pada kegiatan pendidikan, nampak bahwa masih banyak sarana dan prasarana sekolah yang tidak lengkap, bahkan kondisinya membahayakan peserta didik.

Untuk mencapai tujuan standardisasi terkait kelayakan suatu produk, terdapat hal-hal yang perlu dimasukkan dalam standar produk yaitu:¹⁰⁸

- a. Terminologi dan definisi yang dapat dipakai sebagai bahasa yang sama-sama dimengerti oleh produsen, penjual, distributor, dan konsumen;*
- b. Perlu ditetapkan tingkat minimal bagi keselamatan, yang ditetapkan secara ahli, yang memperhitungkan risiko yang dapat diterima;*
- c. Perlu ditetapkan cara dan produsen untuk menentukan apakah memenuhi persyaratan keselamatan minimum;*
- d. Perlu diusahakan kemungkinan dipertukarkan, baik bagi produk secara keseluruhan maupun bagi komponennya;*
- e. Perlu ditetapkan kategori atau deret ukur yang cocok bagi konsumen; dan juga kemungkinan produsen untuk menghilangkan ragam produk yang tidak perlu;*
- f. Perlu dikembangkan secepatnya cara dan prosedur yang lengkap bagi pengukuran kemampuan dan mutu.*

Pada lingkungan perdagangan barang atau jasa, khusus bagi produk-produk yang sudah memenuhi standardisasi (melalui pengujian), diberikan

¹⁰⁷ *Ibid*, yang mengutip dari Gandhi hal. 82-83.

¹⁰⁸ *Ibid.*, hal. 20-21, yang mengutip dari Gandhi hal. 83.

sertifikasi produk (*Certification Marking*). Sertifikasi tersebut dibuat dengan tanda SII atau SNI, yang dapat ditempatkan pada produk, kemasannya, atau dokumennya. Produsen dapat membubuhkan tanda tersebut pada barang produksinya setelah mendapat izin dari Menteri Perindustrian sesuai dengan Pasal 6 ayat (3) SK Menteri Perindustrian Nomor 210 Tahun 1979.¹⁰⁹

Melalui sertifikasi produk akan diperoleh manfaat dan keuntungan, baik bagi produsen maupun konsumen, yaitu:¹¹⁰

- a. *Bagi produsen, lebih memberikan bobot dan membuktikan bahwa hasil produksinya memenuhi persyaratan standar secara konsisten dan memberikan bantuan dalam meningkatkan penjualannya di pasar dalam dan luar negeri;*
- b. *Bagi pemakai profesional atau konsumen umum, memberikan indikasi yang dapat dipercaya bahwa barang-barang sesuai dengan persyaratan standar secara konsisten;*
- c. *Transaksi lebih lancar karena pemakai atau konsumen tidak perlu menguji dulu barang-barang yang akan dibelinya.*

Agar dapat memperoleh manfaat dan keuntungan diatas secara maksimum maka disatu pihak diperlukan pelaku usaha (produsen) yang sungguh-sungguh menaati peraturan standardisasi yang sudah ditetapkan dan dipihak lain aparat pemerintah perlu aktif membina dan mengawasi pelaksanaan standardisasi itu sehingga diterapkan dengan baik dan benar.¹¹¹ Dalam konteks kegiatan pendidikan, maka lembaga pendidikan sebagai penyelenggara/pengelola jasa pendidikan, harus memperhatikan standarisasi yang telah ditetapkan pemerintah melalui peraturan perundang-undangan mengenai pendidikan.

Pemerintah dalam perannya sebagai pengatur, untuk memenuhi tujuan pendidikan yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional serta mencapai pendidikan yang berkualitas, telah menetapkan standardisasi nasional bagi masing-masing instrumen dalam

¹⁰⁹ *Ibid.*, hal.21-22.

¹¹⁰ *Ibid.*, hal. 22, yang mengutip dari Gandhi hal. 89.

¹¹¹ *Ibid.*, hal. 22.

jasa pendidikan. Standar tersebut ditetapkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan, antara lain:

- a. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 Tentang Standar Nasional Pendidikan;
- b. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 20 Tahun 2007 Tentang Standar Penilaian Pendidikan;
- c. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 19 Tahun 2007 Tentang Standar Pengelolaan Pendidikan oleh Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah;
- d. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Standar Sarana dan Prasarana untuk Sekolah Dasar/Madrasah Ibtidaiyah (SD/MI), Sekolah Menengah Pertama/Madrasah Tsanawiyah (SMP/MTs), dan Sekolah Menengah Atas/Madrasah Aliyah (SMA/MA);
- e. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 14 Tahun 2007 Tentang Standar Isi untuk Program Paket A, Program Paket B, dan Program Paket C;
- f. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 6 Tahun 2007 Tentang Perubahan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 24 Tahun 2006 Tentang Pelaksanaan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 22 Tahun 2006 Tentang Standar Isi untuk Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah dan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Standar Kompetensi Lulusan untuk Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah;
- g. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 13 Tahun 2007 Tentang Standar Kepala Sekolah/Madrasah;
- h. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 16 Tahun 2007 Tentang Standar Kualifikasi Akademik dan Kompetensi Guru;
- i. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 7 Tahun 2007 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Penjaminan Mutu Pendidikan;

- j. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 8 Tahun. 2007 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Pusat Pengembangan dan Pemberdayaan Pendidikan dan Tenaga Kependidikan.

Dengan adanya standardisasi dalam peraturan perundang-undangan diatas, maka peserta didik dapat menyadari hak-haknya sebagai konsumen jasa pendidikan. Terutama mengenai kualitas jasa pendidikan yang seharusnya diterima dari lembaga pendidikan tempatnya belajar. Selanjutnya standardisasi tersebut dapat menjadi dasar hukum bagi peserta didik untuk menuntut lembaga pendidikan sebagai pelaku usaha penyelenggara/pengelola jasa pendidikan, apabila hak-haknya sebagai konsumen tidak terpenuhi dengan baik.



BAB III

HUBUNGAN ANTARA PESERTA DIDIK DAN LEMBAGA PENDIDIKAN BERDASARKAN HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN

A. Landasan Hubungan Hukum Antara Peserta Didik dan Lembaga Pendidikan

Konsumen dapat dibedakan berdasarkan cara memperoleh suatu produk untuk dikonsumsi, sebagai berikut:¹¹²

1. *Konsumen yang memperoleh produk dengan cara membeli dari produsen yang berarti konsumen terikat hubungan kontraktual (perjanjian, kontrak) dengan produsen. Jenis perjanjian antara produsen dan konsumen umumnya adalah jual beli, tetapi mungkin juga jenis lainnya, seperti perjanjian kredit, sewa-menyewa, dsb;*
2. *Konsumen yang tidak membeli¹¹³, tetapi memperolehnya dengan cara lain, yang berarti konsumen yang sama sekali tidak terikat dalam hubungan kontraktual dengan produsen.*

Pembedaan konsumen diatas, berguna untuk menentukan hak, kewajiban hukum, serta pertanggungjawaban masing-masing pihak yang lahir dari suatu hubungan hukum.¹¹⁴

Selanjutnya cara-cara untuk memperoleh suatu produk yang terjadi antara konsumen dengan produsen, dapat dibagi dalam beberapa tahapan transaksi, sebagai berikut:

1. **Tahap Pra-transaksi¹¹⁵** yaitu keadaan-keadaan atau peristiwa-peristiwa yang terjadi sebelum konsumen memutuskan membeli dan

¹¹² Janus Sidabalok, *Op.Cit.*, hal. 68.

¹¹³ Yang dimaksud konsumen yang tidak membeli yaitu pihak-pihak yang tidak ada hubungannya dengan perjanjian jual-beli antara konsumen dengan produsen, serta tidak ada keterikatan hukum dengan produsen penjual. Misalnya sanak saudara atau tamu yang ikut mengkonsumsi produk yang dibeli tersebut.(lihat Janus Sidabalok, *Ibid.*, hal. 80).

¹¹⁴ Janus Sidabalok, *Op.Cit.*

¹¹⁵ *Ibid.*, hal. 69-71, lihat juga Az. Nasution, "Konsumen dan Hukum Tinjauan Sosial, Ekonomi dan Hukum pada Perlindungan Konsumen Indonesia", Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1995, hal. 39-43.

memakai produk yang diedarkan produsen. Pada tahap ini konsumen mencari informasi mengenai produk yang dibutuhkan dan produsen melakukan pemasaran melalui iklan, pemasangan label maupun penjelasan lisan. Merujuk pada Pasal 1320¹¹⁶ dan Pasal 1321¹¹⁷ KUHPdata, maka produsen harus memberikan informasi yang benar, jujur, dan sesuai kenyataan tentang produk yang dijualnya. Sehingga konsumen tidak merasa terpedaya atau tertipu setelah membeli produk tersebut. Jika terbukti ada unsur paksaan, kekhilafan atau penipuan pada tahap ini, maka konsumen dapat menuntut pembatalan transaksi;

2. **Tahap Transaksi**¹¹⁸ yaitu pada saat konsumen menggunakan hak untuk memilih dan menyatakan persetujuannya untuk membeli produk. Pada saat terjadi kesepakatan untuk menerima penawaran produsen, maka lahir lah perjanjian. Selanjutnya disepakati apa yang menjadi hak dan kewajiban para pihak, termasuk cara-cara pemenuhannya;
3. **Tahap Purna-transaksi**¹¹⁹ yaitu perbuatan pemenuhan hak dan kewajiban oleh produsen dan konsumen sesuai kesepakatan sebelumnya. Pada tahap ini terdapat potensial konflik berupa kualitas dan kegunaan produk¹²⁰ yaitu adanya perbedaan antara informasi dan

¹¹⁶ Pasal 1320 KUHPdata menyatakan sebagai berikut:

Supaya terjadi persetujuan yang sah, perlu dipenuhi empat syarat:

1. *kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinya;*
2. *kecakapan untuk membuat suatu perikatan;*
3. *suatu pokok persoalan tertentu;*
4. *suatu sebab yang tidak terlarang.*

¹¹⁷ Pasal 1321 KUHPdata menyatakan sebagai berikut:

Tiada suatu persetujuan pun mempunyai kekuatan jika diberikan karena kekhilafan, atau diperoleh dengan paksaan atau penipuan.

¹¹⁸ Janus Sidabalok, *Op.Cit.*, hal. 71-72, lihat juga Az. Nasution, *Op.Cit.*, hal. 43-52.

¹¹⁹ *Ibid.*, hal. 72-73, , lihat juga Az. Nasution, *Ibid.*, hal. 52-60.

¹²⁰ *Ibid.*, hal. 73-74, bahwa pengertian kualitas dan kegunaan produk yang berbeda antara informasi yang diperoleh sebelumnya dengan kenyataan yang terjadi setelah produk dipakai, dapat berupa hal-hal sebagai berikut:

1. Produk tidak cocok dengan kegunaan dan manfaat yang diharapkan konsumen-pembeli;
2. Produk menimbulkan gangguan kesehatan, keamanan dan keselamatan pada konsumen-pembeli;
3. Kualitas produk tidak sesuai dengan harga yang dibayarkan.

fakta, serta harga dan hak-hak konsumen setelah perjanjian berupa layanan purnajual seperti garansi dan janji mendapatkan hadiah.

Pada bab II telah diuraikan kedudukan peserta didik sebagai konsumen, lembaga pendidikan yang dikelola swasta maupun pemerintah sebagai produsen/pelaku usaha, dan jasa pendidikan adalah produknya. Selanjutnya dapat dilihat pula cara peserta didik memperoleh jasa pendidikan. Oleh karena peserta didik harus memberikan sejumlah uang terlebih dahulu¹²¹, maka kedudukannya menjadi “*konsumen yang memperoleh produk dengan cara membeli dari produsen*”.

Dengan demikian, “*berarti konsumen terikat hubungan kontraktual (perjanjian, kontrak) dengan produsen*”. Hubungan kontraktual yang terjadi antara peserta didik dengan lembaga pendidikan adalah hubungan hukum sebagai konsumen dengan produsen. Hubungan hukum tersebut mencakup hak, kewajiban serta pertanggungjawaban masing-masing pihak. Adapun landasan dari hubungan hukum tersebut yaitu:

1. Teori perjanjian masyarakat menurut John Locke yang menyatakan bahwa perlu dibuat suatu perjanjian penyerahan kekuasaan dari individu-individu yang bebas pada kelompok yang netral (negara) untuk menjamin hak-hak asasi mereka.¹²² Kesadaran hukum dari suatu negara, untuk menjamin dan melindungi hak-hak asasi perseorangan, tercermin pada undang-undang dasarnya yang tertinggi dan bersifat fundamental.¹²³ Untuk itu dibebankanlah kewajiban kepada pemerintah melalui Undang-Undang Dasar 1945 sebagai dasar negara dan sumber hukum antara lain:
 - a. Kewajiban untuk melindungi segenap bangsa Indonesia.¹²⁴ Dalam konteks perlindungan konsumen, maka pemerintah wajib melindungi kepentingan konsumen maupun produsen;

¹²¹ Misalnya uang pangkal, uang gedung, uang buku dan seragam, serta iuran bulanan.

¹²² Padmo Wahjono, penyusun Teuku Amir Hamzah dkk, “Kuliah-Kuliah Ilmu Negara”, Jakarta: Ind-Hill-Co, 1996, hal. 86-88.

¹²³ *Ibid.*, hal. 158-159.

- b. Memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa¹²⁵. Dalam konteks pendidikan, maka pemerintah berkewajiban menyelenggarakan kegiatan pendidikan dengan tujuan yang harus dicapai berupa kesejahteraan dan mencerdaskan peserta didik;
 - c. Menjamin hak atas pendidikan;¹²⁶
 - d. Menjamin hak-hak ekonomi warga negara;¹²⁷
2. Hak dan kewajiban peserta didik, lembaga pendidikan serta pemerintah yang telah ditetapkan dan tersebar dalam berbagai Undang-Undang;¹²⁸
 3. Standarisasi pengelolaan/penyelenggaraan jasa pendidikan oleh lembaga pendidikan swasta maupun negeri, yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional;¹²⁹

¹²⁴ Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945, *Op.Cit.*, Pembukaan Alinea Keempat sebagai berikut: “...Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, ...”

¹²⁵ *Ibid.*

¹²⁶ *Ibid.*, Pasal 31 sebagai berikut:

- (1) Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan.
- (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.
- (3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang.
- (4) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.
- (5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.

¹²⁷ *Ibid.*, Pasal 33 sebagai berikut:

- (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
- (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
- (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
- (4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

¹²⁸ Undang-Undang yang dimaksud yaitu -Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.

4. Informasi yang dinyatakan dalam dokumen, perjanjian, label, etiket, atau keterangan lain dari produk jasa pendidikan yang ditawarkan,¹³⁰
5. Diterimanya penawaran pelaku usaha jasa pendidikan, setelah konsumen mencari informasi, memilih, kemudian membayar untuk mendapatkan jasa tersebut. Sehingga lahir kesepakatan atau perjanjian antara peserta didik dengan lembaga pendidikan.¹³¹
6. Peraturan, tata tertib dan/atau kode etik pada lembaga pendidikan, yang mengatur hubungan antara para pihak dalam kegiatan pendidikan. Dengan catatan, bahwa peraturan, tata tertib dan/atau kode etik yang diterapkan di lembaga pendidikan tersebut, harus bersesuaian dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang ada di atasnya, terkait bidang konsumen dan pendidikan.

Dengan adanya landasan hukum di atas, maka terikatlah masing-masing pihak yang terlibat dalam kegiatan pendidikan. Yaitu untuk melakukan perbuatan

¹²⁹ Peraturan yang dimaksud antara lain:

- Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 Tentang Standar Nasional Pendidikan;
- Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 20 Tahun 2007 Tentang Standar Penilaian Pendidikan;
- Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 19 Tahun 2007 Tentang Standar Pengelolaan Pendidikan oleh Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah;
- Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Standar Sarana dan Prasarana untuk Sekolah Dasar/Madrasah Ibtidaiyah (SD/MI), Sekolah Menengah Pertama/Madrasah Tsanawiyah (SMP/MTs), dan Sekolah Menengah Atas/Madrasah Aliyah (SMA/MA);
- Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 14 Tahun 2007 Tentang Standar Isi untuk Program Paket A, Program Paket B, dan Program Paket C;
- Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 6 Tahun 2007 Tentang Perubahan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 24 Tahun 2006 Tentang Pelaksanaan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 22 Tahun 2006 Tentang Standar Isi untuk Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah dan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Standar Kompetensi Lulusan untuk Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah;
- Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 13 Tahun 2007 Tentang Standar Kepala Sekolah/Madrasah;
- Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 16 Tahun 2007 Tentang Standar Kualifikasi Akademik dan Kompetensi Guru;

¹³⁰ Berdasarkan ketentuan Pasal 8 ayat 1 huruf f Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, yaitu:

1. *Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang ...*
 - f. *tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut; ...*

¹³¹ Janus Sidabalok, *Op.Cit.*, hal. 71-72, lihat juga Az. Nasution, *Op.Cit.*, hal. 43-52.

pemenuhan atas hak, kewajiban dan pertanggungjawaban. Walaupun pada saat lahir kesepakatan antara peserta didik dengan lembaga pendidikan, tidak ada perjanjian khusus secara tertulis.

B. Hak dan Kewajiban Peserta Didik Sebagai Konsumen

Pengaturan hak konsumen ditujukan untuk melindungi kepentingan konsumen yang posisinya selalu lebih lemah dibandingkan produsen. Secara garis besar hak-hak konsumen dapat dibagi dalam prinsip dasar berikut:¹³²

1. Hak yang dimaksudkan untuk mencegah konsumen dari kerugian, baik personal maupun harta kekayaan;
2. Hak untuk memperoleh barang dan/atau jasa dengan harga yang wajar;
3. Hak untuk memperoleh penyelesaian yang patut terhadap permasalahan yang dihadapi.

Penjabaran dari prinsip-prinsip dasar mengenai hak konsumen diatas, dapat dilihat pada Pasal 4¹³³ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

Terkait kegiatan pendidikan, selain berlaku hak-hak konsumen yang diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan

¹³² Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Op.Cit.*, hal. 46-47.

¹³³ Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, *Op.Cit.*, Pasal 4 menyatakan sebagai berikut:

Hak konsumen adalah:

- a. hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
- b. hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
- c. hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
- d. hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
- e. hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
- f. hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;
- g. hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- h. hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
- i. hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Konsumen, hak peserta didik sebagai konsumen juga diatur pada peraturan perundang-undangan lainnya. Hak-hak peserta didik tersebut yaitu:

1. Hak peserta didik yang dinyatakan dalam Pasal 31¹³⁴ Undang-Undang Dasar 1945, yaitu hak atas pendidikan yang dimaksudkan untuk meningkatkan keimanan, ketakwaan, akhlak mulia, kecerdasan bangsa, kemajuan peradaban dan kesejahteraan;
2. Hak peserta didik yang dinyatakan dalam Pasal 12, Pasal 13, Pasal 15 dan Pasal 60 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.¹³⁵ Dalam undang-undang ini hak atas pendidikan dibedakan menjadi hak bagi setiap orang untuk memperoleh pendidikan sesuai hak asasinya. Serta hak atas pendidikan khusus bagi

¹³⁴ Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945, *Op.Cit.*, Pasal 31 yang menyatakan sebagai berikut:

- (1) *Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan.*
- (2) *Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.*
- (3) *Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang.*
- (4) *Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.*
- (5) *Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.*

¹³⁵ Indonesia, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999, *Op.Cit.*, sebagai berikut:

Pasal 12

Setiap orang berhak atas perlindungan bagi pengembangan pribadinya, untuk memperoleh pendidikan, mencerdaskan dirinya, dan meningkatkan kualitas hidupnya agar menjadi manusia yang beriman, bertaqwa, bertanggung jawab, berakhlak mulia, bahagia, dan sejahtera sesuai dengan hak asasi manusia.

Pasal 13

Setiap orang berhak untuk mengembangkan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya sesuai dengan martabat manusia demi kesejahteraan pribadinya, bangsa dan umat manusia.

Pasal 15

Setiap orang berhak untuk memperjuangkan hak pengembangan dirinya, baik secara pribadi maupun kolektif, untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya.

Pasal 60

- (1) *Setiap anak berhak untuk memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya sesuai dengan minat, bakat, dan tingkat kecerdasannya.*
- (2) *Setiap anak berhak mencari, menerima, dan memberikan informasi sesuai dengan tingkat intelektualitas dan usianya demi pengembangan dirinya sepanjang sesuai dengan nilai-nilai kesusilaan dan kepatutan.*

anak-anak untuk mendapatkan pendidikan dan pengajaran sesuai dengan minat, bakat, tingkat intelektualitas dan usianya;

3. Hak peserta didik yang dinyatakan dalam Pasal 5, Pasal 12 ayat (1) dan Pasal 40 ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.¹³⁶ Ketentuan dalam undang-undang ini menegaskan bahwa hak atas pendidikan tidak dibatasi oleh kelainan fisik/emosional/mental/intelektual/sosial, wilayah, dan usia. Peserta didik juga mendapat hak khusus terkait pendidikan agama yang harus diajarkan oleh pendidik seagama. Kemudian terdapat hak atas beasiswa dan bantuan biaya pendidikan bagi yang tidak mampu. Fasilitas kemudahan/keringanan biaya pendidikan ini idealnya dapat menjadi solusi bagi masyarakat yang tidak mampu. Pada Pasal 12 ayat (1) butir f, diatur pula bahwa peserta didik dapat menyelesaikan program pendidikannya sesuai dengan kecepatan belajar masing-

¹³⁶ Indonesia, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003, *Op.Cit.*, sebagai berikut:

Pasal 5

- (1) *Setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu.*
- (2) *Warga negara yang memiliki kelainan fisik, emosional, mental, intelektual, dan/atau sosial berhak memperoleh pendidikan khusus.*
- (3) *Warga negara di daerah terpencil atau terbelakang serta masyarakat adat yang terpencil berhak memperoleh pendidikan layanan khusus.*
- (4) *Warga negara yang memiliki potensi kecerdasan dan bakat istimewa berhak memperoleh pendidikan khusus.*
- (5) *Setiap warga negara berhak mendapat kesempatan meningkatkan pendidikan sepanjang hayat.*

Pasal 12

- (1) *Setiap peserta didik pada setiap satuan pendidikan berhak:*
 - a. *mendapatkan pendidikan agama sesuai dengan agama yang dianutnya dan diajarkan oleh pendidik yang seagama;*
 - b. *mendapatkan pelayanan pendidikan sesuai dengan bakat, minat, dan kemampuannya;*
 - c. *mendapatkan beasiswa bagi yang berprestasi yang orang tuanya tidak mampu membiayai pendidikannya;*
 - d. *mendapatkan biaya pendidikan bagi mereka yang orang tuanya tidak mampu membiayai pendidikannya;*
 - e. *pindah ke program pendidikan pada jalur dan satuan pendidikan lain yang setara;*
 - f. *menyelesaikan program pendidikan sesuai dengan kecepatan belajar masing-masing dan tidak menyimpang dari ketentuan batas waktu yang ditetapkan.*

Pasal 40

- (2) *Pendidik dan tenaga kependidikan berkewajiban:*
 - a. *menciptakan suasana pendidikan yang bermakna, menyenangkan, kreatif, dinamis, dan dialogis;*
 - b. *mempunyai komitmen secara profesional untuk meningkatkan mutu pendidikan; dan*
 - c. *memberi teladan dan menjaga nama baik lembaga, profesi, dan kedudukan sesuai dengan kepercayaan yang diberikan kepadanya.*

masing, namun tidak menyimpang dari ketentuan batas waktu yang ditetapkan. Ketentuan diatas, memunculkan kontradiksi yang harus diperjelas. Sebab ada kemungkinan peserta didik dapat menyelesaikan program studinya lebih cepat dari batas waktu yang telah ditetapkan. Sejauh ini hal tersebut hanya dapat diakomodir melalui kelas akselerasi dengan persyaratan khusus. Terakhir, adalah hak peserta didik untuk mendapatkan suasana pendidikan yang bermakna, menyenangkan, kreatif, dinamis, dan dialogis, dari tenaga pendidiknya. Hal ini adalah hak yang harus didapat dari lembaga pendidikan dan tenaga pendidik di dalamnya, dengan memperhatikan mutu pendidikan yang diberikan.

Atas hak-hak yang telah diperoleh peserta didik, maka lahir pula kewajiban yang menyertainya untuk dipenuhi. Mengenai kewajiban peserta didik sebagai konsumen, diatur sebagai berikut:

1. Kewajiban peserta didik yang dinyatakan dalam Pasal 5¹³⁷ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, terutama kewajiban untuk melakukan pembayaran atas pemberian jasa pendidikan yang diberikan oleh lembaga pendidikan;
2. Kewajiban peserta didik yang dinyatakan dalam Pasal 6, dan Pasal 12 ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.¹³⁸ Kewajiban peserta didik yaitu untuk

¹³⁷ Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, *Op.Cit.*, Pasal 5 yaitu:

Kewajiban konsumen adalah:

- a. membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan;
- b. beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa;
- c. membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati;
- d. mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

¹³⁸ Indonesia, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003, *Op.Cit.*, sebagai berikut:

Pasal 6

- (1) Setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun wajib mengikuti pendidikan dasar.
- (2) Setiap warga negara bertanggung jawab terhadap keberlangsungan penyelenggaraan pendidikan

Pasal 12

(2) Setiap peserta didik berkewajiban:

- a. menjaga norma-norma pendidikan untuk menjamin keberlangsungan proses dan keberhasilan pendidikan;

mengikuti pendidikan dasar 9 tahun dan ikut bertanggung jawab bersama pemerintah untuk keberlangsungan penyelenggaraan pendidikan. Selain itu dipertegas kembali ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen mengenai kewajiban peserta didik untuk ikut menanggung biaya penyelenggaraan pendidikan.

Berdasarkan hak dan kewajiban peserta didik diatas, tampak bahwa hak peserta didik lebih banyak dari kewajibannya. Kemudian terlihat pula bahwa pemerintah wajib menyelenggarakan pendidikan bagi warga negaranya. Untuk itu peserta didik diwajibkan untuk membayar biaya penyelenggaraan pendidikan. Selain ikut bertanggung jawab terhadap keberlangsungan penyelenggaraan pendidikan.

Catatan khusus yang harus diingat yaitu pada Pasal 31 ayat (2) UUD 1945 jelas dinyatakan bahwa setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya. Sehingga apabila dalam penyelenggaraan wajib belajar pendidikan dasar, peserta didik masih harus mengeluarkan biaya, hal tersebut merupakan penyimpangan/pelanggaran atas undang-undang.

C. Hak dan Kewajiban Lembaga Pendidikan Sebagai Pelaku Usaha

Lembaga pendidikan swasta maupun pemerintah sebagai pelaku usaha, juga dilindungi seluruh kepentingannya dalam melakukan penyelenggaraan jasa pendidikan. Hal ini penting agar pelaku usaha tetap memiliki keinginan untuk berusaha dan berinvestasi. Adapun hak-hak lembaga pendidikan yang diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan yaitu:

1. Hak lembaga pendidikan yang diatur dalam Pasal 6¹³⁹ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen. Terkait

b. *ikut menanggung biaya penyelenggaraan pendidikan, kecuali bagi peserta didik yang dibebaskan dari kewajiban tersebut sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.*

¹³⁹ Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, *Op.Cit.*, Pasal 6 yaitu:
Hak pelaku usaha adalah:

bidang pendidikan hak yang dimaksud terutama hak untuk menerima pembayaran atas jasa pendidikan yang diberikan;

2. Hak lembaga pendidikan yang dinyatakan dalam Pasal 8 dan Pasal 55 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.¹⁴⁰ Penyelenggaraan jasa pendidikan oleh pemerintah sifatnya wajib diadakan dalam rangka menjamin hak atas pendidikan warga negaranya. Oleh karena itu dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, lebih cenderung untuk mengatur hak lembaga pendidikan swasta. Yaitu hak yang didasarkan pada kebolehan masyarakat untuk berperan serta dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi program pendidikan. Selain adanya kekhususan hak bagi masyarakat yang ingin menyelenggarakan jasa pendidikan, berbasis pada kekhasan agama, lingkungan sosial dan budaya.

Selanjutnya mengenai kewajiban pelaku usaha, porsi nya juga lebih banyak dibandingkan dengan kewajiban konsumen. dalam hal ini tampak jelas bahwa peraturan perundang-undangan terkait konsumen dan pendidikan, sangat melindungi dan lebih cenderung pada kepentingan peserta didik sebagai konsumen jasa pendidikan. Kewajiban lembaga pendidikan dalam kapasitasnya sebagai pelaku usaha yaitu:

-
- a. hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
 - b. hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik;
 - c. hak untuk melakukan pembelaan diri sepatunya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
 - d. hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
 - e. hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

¹⁴⁰ Indonesia, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003, *Op. Cit.*, sebagai berikut:

Pasal 8

Masyarakat berhak berperan serta dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi program pendidikan.

Pasal 55

- (1) *Masyarakat berhak menyelenggarakan pendidikan berbasis masyarakat pada pendidikan formal dan nonformal sesuai dengan kekhasan agama, lingkungan sosial, dan budaya untuk kepentingan masyarakat.*

1. Kewajiban lembaga pendidikan yang dinyatakan dalam Pasal 7 dan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.¹⁴¹ Hal terpenting yang menjadi kewajiban lembaga pendidikan yaitu menjamin mutu jasa pendidikan yang diberikan

¹⁴¹ Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, *Op.Cit.*, sebagai berikut:

Pasal 7

Kewajiban pelaku usaha adalah:

- a. beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
- b. memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan;
- c. memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- d. menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;
- e. memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan/atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau yang diperdagangkan;
- f. memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- g. memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Pasal 8

1. Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang:
 - a. tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - b. tidak sesuai dengan berat bersih, isi bersih atau neto, dan jumlah dalam hitungan sebagaimana yang dinyatakan dalam label atau etiket barang tersebut;
 - c. tidak sesuai dengan ukuran, takaran, timbangan dan jumlah dalam hitungan menurut ukuran yang sebenarnya;
 - d. tidak sesuai dengan kondisi, jaminan, keistimewaan atau kemanjuran sebagaimana dinyatakan dalam label, etiket atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
 - e. tidak sesuai dengan mutu, tingkatan, komposisi, proses pengolahan, gaya, mode, atau penggunaan tertentu sebagaimana dinyatakan dalam label atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
 - f. tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut;
 - g. tidak mencantumkan tanggal kadaluwarsa atau jangka waktu penggunaan/ pemanfaatan yang paling baik atas barang tertentu;
 - h. tidak mengikuti ketentuan berproduksi secara halal, sebagaimana pernyataan "halal" yang dicantumkan dalam label;
 - i. tidak memasang label atau membuat penjelasan barang yang memuat nama barang, ukuran, berat/isi bersih atau neto, komposisi, aturan pakai, tanggal pembuatan, akibat sampingan, nama dan alamat pelaku usaha serta keterangan lain untuk penggunaan yang menurut ketentuan harus dipasang/dibuat;
 - j. tidak mencantumkan informasi dan/atau petunjuk penggunaan barang dalam bahasa Indonesia sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
2. Pelaku usaha dilarang memperdagangkan barang yang rusak, cacat atau bekas, dan tercemar tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar atas barang dimaksud.
3. Pelaku usaha dilarang memperdagangkan sediaan farmasi dan pangan yang rusak, cacat atau bekas dan tercemar, dengan atau tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar.
4. Pelaku usaha yang melakukan pelanggaran pada ayat (1) dan ayat (2) dilarang memperdagangkan barang dan/atau jasa tersebut serta wajib menariknya dari peredaran.

sesuai standar Peraturan Pemerintah dan/atau Peraturan Menteri Pendidikan Nasional. Mutu yang harus dijamin tersebut antara lain terkait tenaga pendidik yang berkualitas, sarana prasarana yang memadai serta suasana belajar yang aman dan nyaman bagi peserta didik;

2. Kewajiban lembaga pendidikan yang dinyatakan dalam Pasal 9, Pasal 11, Pasal 34, Pasal 44, Pasal 45, dan Pasal 55 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.¹⁴² Berdasarkan pasal-pasal tersebut ada dua kewajiban yang utama. Pertama terkait penyelenggaraan wajib belajar pendidikan dasar

¹⁴² Indonesia, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003, *Op. Cit.*, sebagai berikut:

Pasal 9

Masyarakat berkewajiban memberikan dukungan sumber daya dalam penyelenggaraan pendidikan.

Pasal 11

- (1) *Pemerintah dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi.*
- (2) *Pemerintah dan pemerintah daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun.*

Pasal 34

- (1) *Setiap warga negara yang berusia 6 tahun dapat mengikuti program wajib belajar.*
- (2) *Pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya.*
- (3) *Wajib belajar merupakan tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat.*
- (4) *Ketentuan mengenai wajib belajar sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.*

Pasal 44

- (1) *Pemerintah dan pemerintah daerah wajib membina dan mengembangkan tenaga kependidikan pada satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah.*
- (2) *Penyelenggara pendidikan oleh masyarakat berkewajiban membina dan mengembangkan tenaga kependidikan pada satuan pendidikan yang diselenggarakannya.*
- (3) *Pemerintah dan pemerintah daerah wajib membantu pembinaan dan pengembangan tenaga kependidikan pada satuan pendidikan formal yang diselenggarakan oleh masyarakat.*

Pasal 45

- (1) *Setiap satuan pendidikan formal dan nonformal menyediakan sarana dan prasarana yang memenuhi keperluan pendidikan sesuai dengan pertumbuhan dan perkembangan potensi fisik, kecerdasan intelektual, sosial, emosional, dan kejiwaan peserta didik.*
- (2) *Ketentuan mengenai penyediaan sarana dan prasarana pendidikan pada semua satuan pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.*

Pasal 55

- (2) *Penyelenggara pendidikan berbasis masyarakat mengembangkan dan melaksanakan kurikulum dan evaluasi pendidikan, serta manajemen dan pendanaannya sesuai dengan standar nasional pendidikan.*

yang bebas biaya. Kedua yaitu kewajiban untuk menyelenggarakan layanan jasa pendidikan yang bermutu sesuai standar nasional. Terutama dalam hal pembinaan dan pengembangan tenaga pendidik serta penyediaan sarana prasarana pendidikan.

D. Prinsip Pertanggungjawaban Lembaga Pendidikan Sebagai Pelaku Usaha

Tanggung jawab timbul karena seseorang mempunyai kewajiban, baik kewajiban karena undang-undang maupun hukum.¹⁴³ Jika perikatan yang muncul dari perjanjian, terlebih dahulu memerlukan kesepakatan agar persyaratan itu sah, maka dalam perikatan yang timbul dari undang-undang atau hukum, melahirkan sejumlah kewajiban tanpa perlu kesepakatan terlebih dahulu. Kewajiban yang demikian harus dilaksanakan sebab hukum menghendaknya.¹⁴⁴

Dalam kegiatan pendidikan, hubungan hukum yang terjadi dapat dibedakan menjadi:

1. Hubungan hukum atau perikatan yang lahir dari perjanjian/kontrak. Hal ini umumnya dilakukan antara peserta didik dengan lembaga pendidikan swasta. Sebab untuk menarik minat peserta didik, lembaga pendidikan swasta akan menjanjikan tenaga pendidik, sarana prasarana dan kurikulum yang lebih berkualitas dibandingkan lembaga pendidikan pemerintah. Untuk itu, peserta didik harus membayar biaya pendidikan lebih mahal pula. Namun pada prakteknya, perjanjian tertulis antara peserta didik dengan lembaga pendidikan swasta ini pun sulit ditemukan. Lebih banyak perikatan yang lahir dari perjanjian/kontrak tidak tertulis, dan muncul pada saat peserta didik memilih dan bersepakat untuk belajar di suatu lembaga pendidikan swasta;
2. Hubungan hukum atau perikatan yang lahir karena undang-undang atau hukum. Dimana diciptakan hubungan hukum perikatan antara produsen dengan konsumen, berdasarkan pelanggaran norma-norma

¹⁴³ NHT Siahaan, *Op.Cit.*, hal. 137.

¹⁴⁴ *Ibid.*, hal. 138.

hukum atas terjadinya peristiwa tersebut (bukan norma kontraktual). Yaitu melalui pelanggaran terhadap hak orang lain (konsumen), pelanggaran atas kewajiban produsen untuk berhati-hati, serta pelanggaran norma-norma kesusilaan atau kepatutan dalam berusaha.¹⁴⁵ Norma-norma hukum bukan kontraktual yang dimaksud antara lain hak-hak konsumen yang tersebar dalam Undang-Undang Tentang Perlindungan Konsumen, Undang-Undang Tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang-Undang Tentang Hak Asasi Manusia.

Tanggung jawab lembaga pendidikan sebagai pelaku usaha mutlak diperlukan mengingat pendidikan merupakan kebutuhan primer bagi sebagian orang dan tidak dapat disubstitusi dengan barang/jasa yang lain. Orang percaya bahwa dengan pendidikan yang tinggi, mereka akan lebih mudah mendapatkan pekerjaan, penghasilan yang tinggi dan prestise yang baik. Sehingga ia akan mencapai kesejahteraan hidup.

Dampak dari posisi tawar konsumen yang lemah dalam kegiatan pendidikan, menyebabkan penyelenggaraan jasa pendidikan oleh lembaga pendidikan ada yang berjalan tidak baik. Misalnya tenaga pendidik yang tidak berkualitas, sarana dan prasarana yang kurang memadai, serta pungutan biaya pendidikan yang memberatkan peserta didik. Padahal pemenuhan atas jasa pendidikan dengan baik, merupakan hak asasi setiap manusia dan hak peserta didik selaku konsumen yang telah mengeluarkan biaya.

Untuk itu pada Pasal 19 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, telah diatur mengenai tanggung jawab lembaga pendidikan sebagai pelaku usaha yaitu:¹⁴⁶

- 1. Pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.*

¹⁴⁵ Janus Sidabalok, *Op.Cit.*, hal. 82.

¹⁴⁶ Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, *Op.Cit.*, Pasal 19.

2. Ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
3. Pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi.
4. Pemberian ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak menghapuskan kemungkinan adanya tuntutan pidana berdasarkan pembuktian lebih lanjut mengenai adanya unsur kesalahan.
5. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak berlaku apabila pelaku usaha dapat membuktikan bahwa kesalahan tersebut merupakan kesalahan konsumen.

Berdasarkan pasal diatas, jika suatu produk merugikan konsumen, maka pelaku usaha bertanggung jawab untuk mengganti kerugian tersebut. Kewajiban itu tetap melekat pada pelaku usaha meskipun antara pelaku usaha dan konsumen tidak terdapat persetujuan terlebih dahulu.¹⁴⁷ Dengan demikian, lembaga pendidikan dapat dituntut ganti rugi apabila peserta didik merasa hak-haknya sebagai konsumen jasa pendidikan tidak terpenuhi dengan baik.

Tanggung jawab pelaku usaha atas kerusakan, kecacatan, penjelasan, ketidaknyamanan, dan penderitaan yang dialami oleh konsumen karena pemakaian atau mengkonsumsi barang atau jasa yang dihasilkannya disebut sebagai tanggung jawab produk (*product liability*).¹⁴⁸ Prinsip *product liability*¹⁴⁹ oleh pelaku usaha berdasarkan pada:

¹⁴⁷ NHT Siahaan, *Op.Cit.*, hal. 138.

¹⁴⁸ *Ibid.*, hal. 145.

¹⁴⁹ Inosentius Samsul, *Op.Cit.*, hal. 47 yang dikutip juga oleh Abdul Halim Barkatullah, *Op.Cit.*, hal. 53, menguraikan bahwa sesuai dengan pemikiran Friedman yang mengatakan bahwa substansi hukum mengalami perubahan dengan karakteristik hukum yang dihasilkannya berbeda-beda, maka ditemukan bahwa dalam sejarah pembentukan dan perkembangan hukum tanggungjawab produk, terdapat 4 karakteristik gugatan konsumen dengan tingkat responsibilitas yang berbeda terhadap kepentingan konsumen yaitu:

1. gugatan atas dasar kelalaian produsen dengan persyaratan hubungan kontrak

1. Kesalahan (*liability based on fault*). Dasar ini dapat digunakan untuk mengajukan gugatan oleh konsumen yang tidak terikat kontrak dengan pelaku usaha.¹⁵⁰ Hal yang dipentingkan yaitu adanya prinsip praduga lalai (*presumption of negligence*)¹⁵¹ dan prinsip kehati-hatian (*standard of care*)¹⁵² pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya. Praduga lalai (*presumption of negligence*) tersebut melahirkan prinsip praduga bertanggung jawab (*presumption of liability principle*)¹⁵³ yaitu bahwa pelaku usaha dianggap bertanggung jawab sampai ia dapat membuktikan bahwa dirinya tidak bersalah.¹⁵⁴ Sehingga beban pembuktian ada pada pelaku usaha bukan konsumen.¹⁵⁵ Selain itu dalam tanggung jawab berdasarkan kesalahan dikenal pula prinsip perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*)¹⁵⁶ sesuai Pasal 1365¹⁵⁷ KUHPerdota sebagai dasar pengajuan gugatan oleh konsumen;
2. Wanprestasi (*breach of warranty*) yaitu tanggung jawab pelaku usaha berdasarkan pada isi kontrak atau perjanjian atau jaminan yang

-
2. gugatan atas dasar kelalaian produsen dengan pengecualian terhadap persyaratan hubungan kontrak
 3. gugatan tanpa persyaratan hubungan kontrak
 4. gugatan dengan pengecualian atau modifikasi terhadap persyaratan kelalaian

¹⁵⁰ Janus Sidabalok, *Op.Cit.*, hal. 81.

¹⁵¹ Abdul Halim Barkatullah, *Op.Cit.*, hal. 59-60, menguraikan bahwa dalam prinsip praduga lalai (*presumption of negligence*) dapat diterapkan doktrin sebagai berikut:

1. *res ipsa loquitur* yaitu kerugian konsumen adalah akibat kelalaian produsen, dan konsumen tidak perlu membuktikan kelalaian tersebut, namun produsenlah yang harus membuktikan apakah ia lalai atau tidak
2. *negligence per se* yaitu pembuat barang yang tidak memenuhi standar keselamatan konsumen dalam undang-undang, dianggap telah memenuhi unsur kelalaian.

¹⁵² *Ibid.*, hal. 59.

¹⁵³ *Ibid.*, hal. 60.

¹⁵⁴ NHT Siahaan, *Op.Cit.*, hal. 155.

¹⁵⁵ Lazim disebut dengan beban pembuktian terbalik (*omkering van bewijslast*)

¹⁵⁶ NHT Siahaan, *Loc.Cit.*

¹⁵⁷ Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, *Op.Cit.*, Pasal 1365 sebagai berikut:
Tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk mengganti kerugian tersebut.

merupakan bagian dari kontrak, baik tertulis maupun lisan (*contractual liability*)¹⁵⁸ yang telah diinformasikan dan disepakati sebelumnya. Namun dalam perkembangannya, gugatan yang didasarkan pada *breach of warranty* dapat diterima, walaupun tanpa adanya hubungan kontrak. Pertimbangan yang mendasarinya yaitu bahwa dalam praktek perdagangan yang modern, proses distribusi dan iklannya ditujukan langsung pada masyarakat (konsumen) melalui media massa dan pemasangan etiket.¹⁵⁹ Sehingga tidak diperlukan ada hubungan kontrak sebagai tanda terikatnya orang secara hukum.¹⁶⁰ Dalam keadaan demikian, pelaku usaha dapat digugat berdasarkan *breach of warranty* atau *negligence*.¹⁶¹ Selanjutnya dasar *breach of warranty* untuk mengajukan tuntutan berkembang menjadi beberapa alternatif yaitu:

- a. *Express warranty*¹⁶² yang mensyaratkan tidak perlunya ada kata-kata yang secara tegas berbunyi “menjamin”. Cukup hanya dengan adanya keterangan, janji, atau gambaran yang diberikan penjual, dan merupakan bagian dari perjanjian;
- b. *Implied warranty of merchantability*¹⁶³ yaitu bahwa barang yang dimaksudkan untuk dijual oleh pedagang, harus sudah memenuhi standar-standar jaminan dalam kontrak;
- c. *Implied warranty of fitness for particular purpose*¹⁶⁴ yaitu penjual mengetahui bahwa barang yang dijualnya cocok untuk tujuan tertentu yang dimaksud pembeli;

¹⁵⁸ Abdul Halim Barkatullah, *Op.Cit.*, hal. 61, yang mengutip dari Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, “Kamus Besar Bahasa Indonesia”, Jakarta: Balai Pustaka, 1996, hal. 399, jaminan yang dimaksud disini adalah ungkapan atau pernyataan produsen yang menanggung keselamatan, ketulenan atau kebenaran dari orang, harta benda, dsb. Jadi tidak saja terbatas pada pengertian jaminan sebagai garansi.

¹⁵⁹ Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Op.Cit.*, hal. 148, yang mengutip dari Agnes M. Toar, “Tanggung Jawab Produk dan Sejarah Perkembangannya di Beberapa Negara”, Makalah, Ujungpandang: Dewan Kerjasama Ilmu Hukum Belanda dengan Indonesia-Proyek Hukum Perdana, 1989, hal. 21.

¹⁶⁰ *Ibid.*

¹⁶¹ *Ibid.*, yang mengutip dari Agnes M. Toar, *Op.Cit.*, hal. 22.

¹⁶² *Ibid.*, hal. 149.

¹⁶³ *Ibid.*, hal. 149-150

3. Tanggung jawab mutlak (*strict liability*) yang meniadakan beberapa prinsip yang dinilai tidak responsif terhadap kepentingan konsumen, baik dalam gugatan berdasarkan perbuatan melawan hukum ataupun wanprestasi.¹⁶⁵ Beberapa prinsip penting dalam tanggung jawab mutlak yaitu:¹⁶⁶
- a. Obyektif (tidak perlu dibuktikan kesalahan produsen);
 - b. Relatif (produsen dapat dibebaskan dari tanggung jawab);
 - c. Pembatasan waktu tanggung jawab;
 - d. Pembatasan jumlah ganti kerugian;
 - e. Beban pembuktian pada konsumen;
 - f. Terdapat cacat produk dan ada hubungan antara cacatnya produk tersebut dengan kerugian konsumen;
 - g. Mengakui prinsip tanggung jawab renteng.

Berdasarkan prinsip tanggung jawab mutlak, penjual tetap harus bertanggung jawab, walaupun telah melakukan segala upaya dalam persiapan, pembuatan dan penjualan barang.¹⁶⁷ Tanggung jawab produsen sebagai tergugat tidak ditentukan oleh perilakunya.¹⁶⁸ Produsen yang dapat diposisikan sebagai tergugat menjadi diperluas, karena semua pihak yang terkait dalam rangkaian “penjualan” bertanggung jawab yaitu pembuat barang, *distributor*, *wholesaler*, *jobber*, dan *retailer*.¹⁶⁹

Apabila prinsip-prinsip pertanggungjawaban pelaku usaha atas kerugian yang diderita konsumen dikaitkan dengan kegiatan pendidikan, peserta didik

¹⁶⁴ *Ibid.*, hal. 150

¹⁶⁵ Inosentius Samsul, *Op.Cit.*, hal. 107, yang mengutip dari William L. Prosser, “The Assault Upon The Citadel (Strict Liability To The Consumer)”, 69 *Yale Law Journal* 1099, 1960, hal. 791.

¹⁶⁶ *Ibid.*, hal. 323.

¹⁶⁷ *Ibid.*, hal. 108.

¹⁶⁸ *Ibid.*

¹⁶⁹ *Ibid.*

dapat menuntut tanggung jawab lembaga pendidikan, baik yang dikelola swasta maupun pemerintah, dengan dasar sebagai berikut:

1. Adanya kesalahan berupa perbuatan melanggar hukum berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdara, bahwa lembaga pendidikan telah melanggar hak-hak peserta didik sebagai konsumen yang ketentuannya tersebar pada berbagai peraturan perundang-undangan terkait konsumen dan pendidikan;
2. Adanya *implied warranty*, terutama terkait dengan tingkat kualitas atau janji-janji mengenai jasa pendidikan yang ditawarkan lembaga pendidikan kepada peserta didiknya.
3. Sementara prinsip *strict liability* dapat dijadikan dasar menuntut apabila terdapat hubungan kausalitas antara cacatnya produk pendidikan dengan kerugian yang diderita konsumen. Misalnya pada kasus peserta didik yang tidak lulus Ujian Nasional, prinsip *strict liability* dapat diterapkan apabila dapat dijelaskan bahwa tidak lulusnya mereka disebabkan antara lain oleh:
 - a. Jasa pendidikan yang diterima cacat atau tidak sesuai dengan standar pendidikan nasional atau peraturan perundang-undangan yang berlaku; atau
 - b. Standar pendidikan atau kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan pemerintah/lembaga pendidikan mengenai jasa pendidikan tidak memenuhi asas kepatutan berusaha atau prinsip kehati-hatian;

Dengan demikian yang dapat menjadi tergugat yaitu pemerintah sebagai pengatur (*regulator*) sekaligus pembina dan pengawas jasa pendidikan, lembaga pendidikan (baik yang diselenggarakan oleh swasta maupun pemerintah) yang memberikan jasa pendidikan tidak sesuai peraturan perundang-undangan/standar pendidikan, serta tenaga pendidik yang tidak berkualitas atau tidak memenuhi kewajibannya dengan baik.¹⁷⁰

¹⁷⁰ Yaitu kewajiban tenaga pendidik yang diatur pada Pasal 40 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003, *Op.Cit.*, sebagai berikut:
(2) Pendidik dan tenaga kependidikan berkewajiban:

Sebagai catatan, kedudukan pemerintah harus benar-benar jelas dinyatakan terlebih dahulu. Sebab dalam konteks kegiatan pendidikan, pemerintah dapat berkedudukan sebagai pengatur (*regulator*) sekaligus pembina dan pengawas jasa pendidikan, serta penyelenggara jasa pendidikan pada lembaga pendidikan pemerintah. Tanggung jawab pemerintah dalam kapasitasnya sebagai pengatur (*regulator*) sekaligus pembina dan pengawas, dapat dituntut berdasarkan konsep hukum hak asasi manusia, hukum administrasi negara dan prinsip *strict liability* menurut hukum perlindungan konsumen.

Sedangkan dalam kedudukannya sebagai penyelenggara jasa pendidikan berbentuk lembaga pendidikan pemerintah, prinsip pertanggungjawabannya sama dengan lembaga pendidikan swasta, berdasarkan hukum perlindungan konsumen yaitu adanya prinsip kesalahan (*liability based on fault*) atau perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*), wanprestasi (*breach of warranty*) dan tanggung jawab mutlak (*strict liability*).

Selain ganti kerugian, pelaku usaha juga dapat dikenakan sanksi administratif dan sanksi pidana. Dalam konteks kegiatan pendidikan, sanksi yang dapat dijatuhkan berupa:

1. Sanksi administratif sesuai Pasal 60 *juncto* Pasal 26 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen¹⁷¹, apabila lembaga pendidikan sebagai pelaku usaha yang memperdagangkan jasa pendidikan tidak memenuhi jaminan yang

-
- a. *menciptakan suasana pendidikan yang bermakna, menyenangkan, kreatif, dinamis, dan dialogis;*
 - b. *mempunyai komitmen secara profesional untuk meningkatkan mutu pendidikan; dan*
 - c. *memberi teladan dan menjaga nama baik lembaga, profesi, dan kedudukan sesuai dengan kepercayaan yang diberikan kepadanya.*

¹⁷¹ Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, *Op.Cit.*, yaitu:

Pasal 60

1. *Badan penyelesaian sengketa konsumen berwenang menjatuhkan sanksi administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar Pasal 19 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 20, Pasal 25 dan Pasal 26.*
2. *Sanksi administratif berupa penetapan ganti rugi paling banyak Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).*
3. *Tata cara penetapan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan*

Pasal 26

Pelaku usaha yang memperdagangkan jasa wajib memenuhi jaminan dan/atau garansi yang disepakati dan/atau yang diperjanjikan.

menjadi kewajibannya berdasarkan kesepakatan, perjanjian dan/atau peraturan perundang-undangan.

2. Sanksi pidana sesuai Pasal 62 Ayat (1) *juncto* Pasal 8 Ayat (1) huruf a dan f, Pasal 9 Ayat (1) huruf k Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen¹⁷², apabila lembaga pendidikan sebagai pelaku usaha memperdagangkan jasa yang tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan, dan/atau tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut, dan/atau lembaga pendidikan tersebut menawarkan, mengiklankan suatu barang dan/atau jasa secara tidak benar, dan/atau seolah-olah menawarkan sesuatu yang mengandung janji yang belum pasti.
3. Sanksi pidana berdasarkan Pasal 62 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen¹⁷³, apabila

¹⁷² *Ibid.*, sebagai berikut:

Pasal 62

1. *Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 13 ayat (2), Pasal 15, Pasal 17 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf e, ayat (2) dan Pasal 18 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).*

Pasal 8

5. *Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang:*
 - a. *tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan;*
 - f. *tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut;*

Pasal 9

1. *Pelaku usaha dilarang menawarkan, memproduksi, mengiklankan suatu barang dan/atau jasa secara tidak benar, dan/atau seolah-olah:*
 - k. *menawarkan sesuatu yang mengandung janji yang belum pasti.*
2. *Barang dan/atau jasa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang untuk diperdagangkan.*
3. *Pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap ayat (1) dilarang melanjutkan penawaran, promosi, dan pengiklanan barang dan/atau jasa tersebut.*

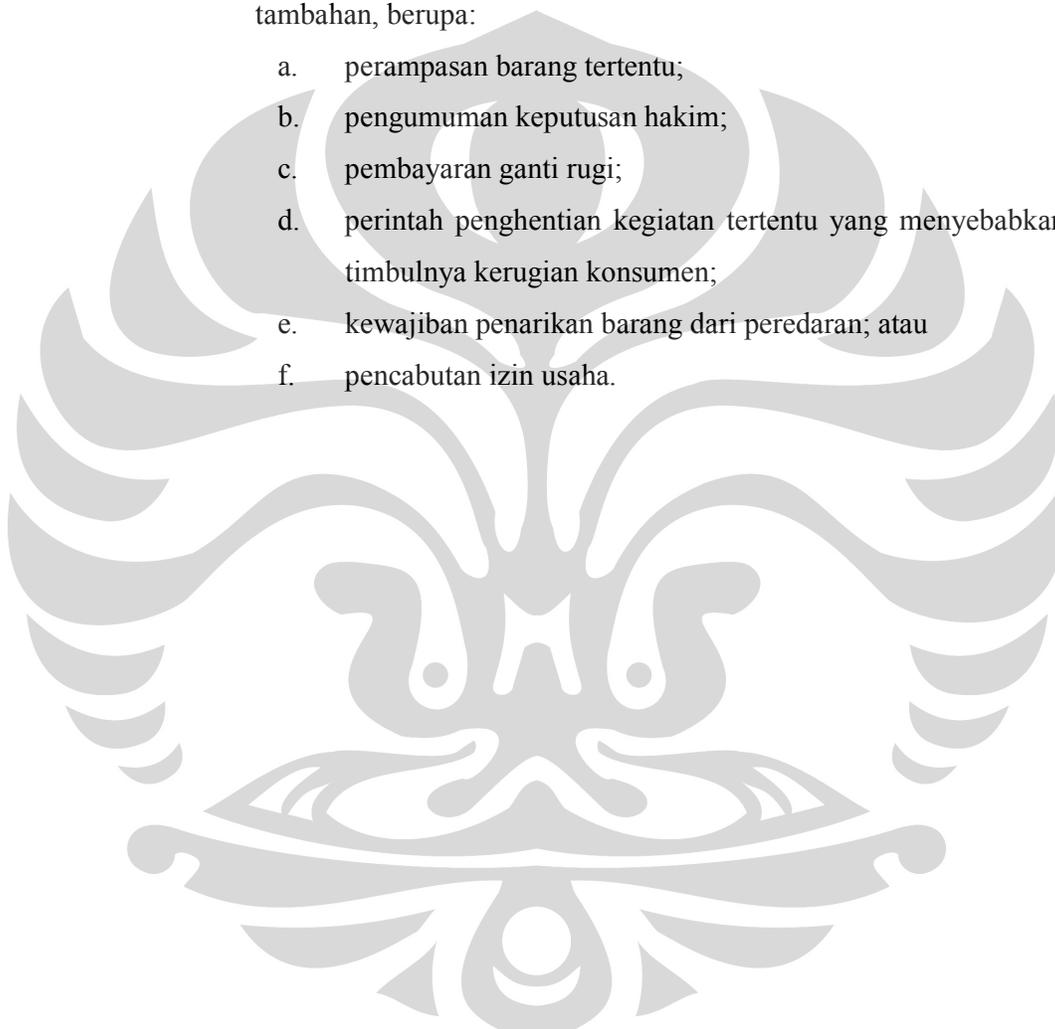
¹⁷³ *Ibid.*, sebagai berikut:

Pasal 62

3. *Terhadap pelanggaran yang mengakibatkan luka berat, sakit berat, cacat tetap atau kematian diberlakukan ketentuan pidana yang berlaku.*

pelanggaran yang dilakukan lembaga pendidikan mengakibatkan luka berat, sakit berat, cacat tetap atau kematian terhadap peserta didik.

4. Berdasarkan Pasal 63 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, terhadap sanksi pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 62, dapat dijatuhkan hukuman tambahan, berupa:
 - a. perampasan barang tertentu;
 - b. pengumuman keputusan hakim;
 - c. pembayaran ganti rugi;
 - d. perintah penghentian kegiatan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian konsumen;
 - e. kewajiban penarikan barang dari peredaran; atau
 - f. pencabutan izin usaha.



BAB IV

PELANGGARAN HAK PESERTA DIDIK SEBAGAI KONSUMEN DAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN JASA PENDIDIKAN

A. Berbagai Masalah Dalam Jasa Pendidikan Yang Melanggar Hak Peserta Didik Sebagai Konsumen

Dari perspektif kepentingan konsumen, terdapat dua masalah pokok dalam penyelenggaraan jasa pendidikan, yaitu:¹⁷⁴

1. Dalam level makro, terdapat permasalahan keterjangkauan (*accessibility*), yaitu sampai seberapa besar keberadaan lembaga pendidikan formal yang ada selama ini, khususnya pendidikan dasar, dapat dijangkau oleh semua lapisan masyarakat;
2. Dalam level mikro, yaitu dari anggota masyarakat yang dapat menikmati pendidikan formal, seberapa besar mereka mendapatkan hak-haknya secara optimal.

Prakteknya di masyarakat, pada proses kegiatan jasa pendidikan, kerap terjadi permasalahan antara pemerintah, lembaga pendidikan, dan peserta didik. Penjabaran dari masalah pokok dalam penyelenggaraan jasa pendidikan tersebut antara lain:

1. Lembaga pendidikan yang penyelenggaraan atau pengelolaannya merugikan peserta didik. Sehingga hak peserta didik untuk menerima ilmu pengetahuan dengan kondisi yang kondusif, tidak terpenuhi dengan baik.¹⁷⁵ Termasuk terganggunya proses belajar-mengajar karena konflik internal dalam lembaga pendidikan itu sendiri.¹⁷⁶ Misalnya pada kasus Universitas Trisakti yang mengalami sengketa kepemilikan antara pihak yayasan dengan rektorat yang menyebabkan ketidakpastian mengenai keaslian ijazah lulusannya. Dampaknya yaitu peserta didik, orang tua, dan masyarakat menjadi pihak yang paling

¹⁷⁴ Sudaryatmo, *Op.Cit.*, hal. 107.

¹⁷⁵ Mirin Primudyastuti, *Op.Cit.*

¹⁷⁶ Sudaryatmo, *Op.Cit.*, hal. 109.

dirugikan. Oleh karena biaya, waktu, pikiran, dan tenaga yang telah dikeluarkan demi memperoleh pendidikan yang baik.¹⁷⁷ Hal ini merupakan pelanggaran terhadap hak-hak konsumen yang diatur pada Pasal 4 butir a, b, dan h¹⁷⁸ dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, serta Pasal 40 Ayat (2)¹⁷⁹ Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional. Menurut ketentuan tersebut, peserta didik mempunyai hak atas kenyamanan, dan keamanan, pada saat mengikuti proses belajar-mengajar. Kemudian jasa pendidikan yang didapat oleh peserta didik harus sesuai dengan biaya, kondisi serta jaminan yang dijanjikan, demi tercapainya tujuan pendidikan. Peserta didik juga memiliki hak yang lahir dari kewajiban lembaga pendidikan melalui tenaga pendidik. Yaitu hak atas proses belajar-mengajar yang bermakna, menyenangkan, kreatif, dinamis, dan dialogis. Termasuk kewajiban tenaga pendidik untuk memberi teladan dan menjaga nama baik lembaga, profesi, serta kedudukan sesuai dengan kepercayaan yang diberikan kepadanya. Dengan demikian, konflik internal yang mungkin terjadi dalam lembaga pendidikan dapat dihindari. Kalaupun

¹⁷⁷ Mirin Primudyastuti, *Op.Cit.*

¹⁷⁸ Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, *Op.Cit.*, yaitu:

Pasal 4

Hak konsumen adalah:

- a. *hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;*
- b. *hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;*
- h. *hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;*

¹⁷⁹ Indonesia, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003, *Op.Cit.*, yaitu:

Pasal 40

(2) Pendidik dan tenaga kependidikan berkewajiban:

- a. *menciptakan suasana pendidikan yang bermakna, menyenangkan, kreatif, dinamis, dan dialogis;*
- b. *mempunyai komitmen secara profesional untuk meningkatkan mutu pendidikan; dan*
- c. *memberi teladan dan menjaga nama baik lembaga, profesi, dan kedudukan sesuai dengan kepercayaan yang diberikan kepadanya.*

konflik tersebut tidak bisa dihindari, maka peserta didik berhak mendapatkan ganti rugi;

2. Pemerintah memaksakan Ujian Nasional (UN) dan Ujian Akhir Sekolah Berstandar Nasional (UASBN) sebagai syarat atau standar kelulusan siswa.¹⁸⁰ Penetapan ini mengakibatkan banyak siswa yang terancam tidak lulus, antara lain karena jika nilai siswa kurang angka 0,01 di salah satu pelajaran, maka siswa tersebut dinyatakan tidak lulus, walaupun nilainya pada mata pelajaran yang lain bagus. Sehingga ketentuan tersebut dirasa sangat tidak adil dan menghukum anak dengan *single score*. Selain itu juga mengakibatkan terabaikannya hak-hak anak dalam kegiatan pendidikan untuk mendapatkan pendidikan yang berkualitas dengan perasaan aman dan nyaman.¹⁸¹ Hal ini merupakan pelanggaran terhadap hak konsumen yang diatur dalam Pasal 4 butir a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.¹⁸² Seharusnya dalam menjalani kegiatan pendidikan, peserta didik tidak terbebani rasa ketakutan terhadap ujian. Dalam kasus Ujian Nasional, yang gugatannya diajukan pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat¹⁸³, peserta didik menuntut negara karena merasa dirugikan dengan adanya standar nilai Ujian Nasional sebagai satu-satunya penentu kelulusan. Sebab dampaknya banyak peserta didik yang tidak lulus karena menganut *single score*. Padahal banyak diantara peserta didik tersebut yang nilainya bagus pada pelajaran lain yang tidak diujikan dalam Ujian Nasional. Selain itu banyak pula peserta didik yang merasa stres, tertekan, melakukan

¹⁸⁰ “Banyak Siswa Terancam tak Lulus”, *Op.Cit.*, lihat juga “Ujian Nasional Dinilai Abaikan Hak Anak”. *Op.Cit.*

¹⁸¹ *Ibid.*

¹⁸² Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, *Op.Cit.*, yaitu:

Pasal 4

Hak konsumen adalah:

a. hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;

¹⁸³ lihat Putusan Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 228/Pdt.G/2006/PN.JKT.PST jo Putusan Hakim Pengadilan Tinggi Nomor 377/PDT/2007/PT.DKI Perihal Gugatan *Citizen Law Suit* Tentang Ujian Nasional.

kekerasan bahkan bunuh diri, akibat tidak lulus. Perbandingan masa belajar yang 3 tahun (untuk sekolah menengah) dengan ujian yang hanya mencakup 6 mata pelajaran dalam waktu 3 hari, dirasa tidak adil dan memberatkan peserta didik. Sebenarnya masih ada faktor lain yang turut andil dalam kelulusan peserta didik. Yaitu kualitas yang rendah atas tenaga pendidik, sarana prasarana dan akses informasi. Sehingga penentu kelulusan tidak dapat semata-mata dibebankan pada peserta didik;

3. Peserta didik harus menerima beban pelajaran diluar kemampuannya. Misalnya pemberian pelajaran bahasa Inggris untuk murid Sekolah Dasar, pemberian Pekerjaan Rumah (PR) berlebihan pada murid Sekolah Dasar dan pemberian aneka pelajaran pada peserta didik di Taman Kanak-Kanak. Sementara menurut peraturan, Taman Kanak-Kanak adalah tempat bermain dan dilarang keras mengajarkan apapun.¹⁸⁴ Hal ini dapat mengakibatkan peserta didik merasa tertekan, tidak nyaman dan mendapatkan suasana yang tidak kondusif pada saat belajar. Hal ini merupakan pelanggaran terhadap hak-hak konsumen yang diatur pada Pasal 60¹⁸⁵ Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, Pasal 4 butir a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen¹⁸⁶ serta Pasal 12 Ayat (1) butir b, dan Pasal 40 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.¹⁸⁷ Peserta didik berhak atas

¹⁸⁴ Sudaryatmo, Loc.Cit.

¹⁸⁵ Indonesia, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999, *Op.Cit.*, Pasal 60 sebagai berikut:
 (1) *Setiap anak berhak untuk memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya sesuai dengan minat, bakat, dan tingkat kecerdasannya.*
 (2) *Setiap anak berhak mencari, menerima, dan memberikan informasi sesuai dengan tingkat intelektualitas dan usianya demi pengembangan dirinya sepanjang sesuai dengan nilai-nilai kesusilaan dan kepatutan.*

¹⁸⁶ Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, *Op.Cit.*, yaitu:

Pasal 4

Hak konsumen adalah:

a. hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;

¹⁸⁷ Indonesia, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003, *Op.Cit.*, yaitu:

Pasal 12

pendidikan dan pengajaran sesuai dengan minat, bakat, dan tingkat kecerdasannya dengan mempertimbangkan faktor keamanan dan kenyamanan. Idealnya dalam menjalani proses belajar-mengajar, peserta didik harus mengalami situasi yang menyenangkan dan kondusif. Situasi ini harus benar-benar diupayakan oleh tenaga pendidik pada masing-masing lembaga pendidikan. Sehingga materi pelajaran yang diberikan pun dapat terserap dengan baik;

4. Praktek bisnis yang tidak sehat dengan menjadikan peserta didik sebagai objek bisnis. Misalnya kewajiban membeli seragam sekolah, buku penunjang (untuk murid Sekolah Dasar), dan monopoli penjualan buku-buku Sekolah Dasar terbitan penerbit tertentu dengan rekomendasi dari oknum Depdikbud setempat.¹⁸⁸ Akibatnya peserta didik dan orang tuanya terpaksa mengeluarkan biaya tambahan yang memberatkan. Selain itu peserta didik juga kehilangan haknya untuk memilih dan mendapatkan informasi seluas-luasnya. Hal ini merupakan pelanggaran terhadap hak-hak konsumen yang diatur dalam Pasal 31 Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945,¹⁸⁹ Pasal 4 butir a, b dan g, Pasal 7 butir a dan c, serta Pasal 8 Ayat (1) butir a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.¹⁹⁰

(1) *Setiap peserta didik pada setiap satuan pendidikan berhak:*

- b. mendapatkan pelayanan pendidikan sesuai dengan bakat, minat, dan kemampuannya;*

Pasal 40

(2) *Pendidik dan tenaga kependidikan berkewajiban:*

- a. menciptakan suasana pendidikan yang bermakna, menyenangkan, kreatif, dinamis, dan dialogis;*
- b. mempunyai komitmen secara profesional untuk meningkatkan mutu pendidikan; dan*
- c. memberi teladan dan menjaga nama baik lembaga, profesi, dan kedudukan sesuai dengan kepercayaan yang diberikan kepadanya.*

¹⁸⁸ Sudaryatmo, Loc.Cit.

¹⁸⁹ Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945, *Op.Cit.*, yaitu:

Pasal 31

(2) *Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.*

¹⁹⁰ Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, *Op.Cit.*, yaitu:

Pasal 4

Hak konsumen adalah:

Khusus pendidikan dasar, pemerintah wajib menanggung biaya pendidikannya. Hal ini seharusnya menjadikan peserta didik berdiri sebagai subyek dalam kegiatan jasa pendidikan. Selanjutnya dalam kapasitas sebagai subyek tersebut, peserta didik bebas untuk memilih lembaga pendidikan yang ditujunya, berikut buku penunjang yang biayanya mungkin lebih murah. Pilihan yang dilakukan oleh peserta didik tentu didasari oleh pertimbangan rasa aman dan nyaman dalam belajar. Lembaga pendidikan pun harus memberikan penyelenggaraan jasa yang sesuai dengan standar nasional pendidikan, berdasarkan itikad baik. Hal ini ditunjukkan melalui pemberian informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif kepada calon peserta didik;

5. Semakin tinggi standar kelulusan yang diterapkan pemerintah, menjadi ‘peluang bisnis’ yang semakin bagus bagi para pengelola bimbingan belajar. Sebab para siswa (termasuk orang tuanya) pasti akan semakin panik dan khawatir mengenai kelulusan tersebut.¹⁹¹ Dampaknya yaitu biaya yang harus dikeluarkan oleh peserta didik bukan sekedar ongkos sekolah resmi, tapi juga tambahan-tambahan lain bila mereka berharap lolos Ujian Nasional (UN) dan Seleksi Penerimaan Mahasiswa Baru (SPMB). Sebagai contoh, biaya untuk ikut bimbingan belajar (bimbel) mencapai angka Rp 2 juta s/d Rp10,5 juta.¹⁹² Hal ini merupakan pelanggaran terhadap hak-hak konsumen yang diatur dalam Pasal 4 butir a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan

-
- a. hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
 - b. hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
 - g. hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;

Pasal 7

Kewajiban pelaku usaha adalah:

- a. beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
- c. memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;

Pasal 8

- (1) Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang:
 - a. tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan;

¹⁹¹ “Wow! Biaya Bimbel Rp2 juta hingga Rp10,5 Juta”, *Op.Cit.*

¹⁹² *Ibid.*

Konsumen.¹⁹³ Rasa panik dan ketakutan tidak dapat lulus ujian, menjadikan peserta didik dalam kegiatan belajarnya menjadi tertekan dan kehilangan suasana kondusif. Terlebih lagi, rasa kekhawatiran tidak lulus tersebut, memicu perilaku konsumtif dengan mengikuti bimbingan belajar. Perilaku ini kemudian digunakan oleh pelaku usaha bimbingan belajar untuk menetapkan biaya pendidikan yang mahal. Akibatnya kerugian yang diderita konsumen semakin bertambah. Selain kerugian immateriil berupa perasaan takut dan tertekan, muncul pula masalah biaya pendidikan yang memberatkan;

6. Trik pemasaran lembaga pendidikan dalam bentuk iklan/brosur, belum menjadi sumber informasi yang utuh, namun lebih cenderung persuasif, bahkan manipulatif. Seperti pencantuman nama-nama guru besar sebagai staf pengajar, padahal dalam prakteknya tidak pernah mengajar.¹⁹⁴ Hal ini menyebabkan konsumen dapat salah memilih lembaga pendidikan yang berkualitas dan mengalami kerugian, baik materil maupun immateriil. Hal ini merupakan pelanggaran terhadap hak-hak konsumen yang diatur dalam Pasal 4 butir c, g, h, dan Pasal 7 butir a,b,c,d serta Pasal 8 Ayat (1) butir a, d, f Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen¹⁹⁵, kemudian Pasal 5

¹⁹³ Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, *Op.Cit.*, yaitu:

Pasal 4

Hak konsumen adalah:

- a. hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;

¹⁹⁴ Sudaryatmo, *Loc.Cit.*

¹⁹⁵ Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, *Op.Cit.*, yaitu:

Pasal 4

Hak konsumen adalah:

- c. hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
- g. hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- h. hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;

Pasal 7

Kewajiban pelaku usaha adalah:

Ayat (1), Pasal 11 Ayat (1), Pasal 44 Ayat (2), dan Pasal 45 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.¹⁹⁶ Lembaga pendidikan berkewajiban untuk menyelenggarakan jasa pendidikan dengan itikad baik dan sesuai standar pendidikan nasional yang telah ditetapkan pemerintah. Hal tersebut harus tercermin dengan memberikan informasi dan pelayanan yang benar, jelas dan jujur. Termasuk informasi yang diletakkan pada iklan/brosur mengenai jasa pendidikan yang ditawarkan kepada calon peserta didik. Sebab peserta didik berhak atas pendidikan yang bermutu, antara lain dalam hal tenaga pendidik dan sarana prasarana yang berkualitas/memadai. Untuk kerugian yang diderita oleh peserta didik akibat upaya manipulatif lembaga pendidikan, dapat dituntut upaya ganti rugi;

7. Sekolah yang berniat meningkatkan program belajar bagi para siswanya, untuk menyongsong Ujian Akhir Nasional (UAN), menyelenggarakan program try out dan jam pelajaran tambahan yang biayanya dibebankan kepada siswa.¹⁹⁷ Sehingga siswa merasa

-
- a. beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
 - b. memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan;
 - c. memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
 - d. menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;

Pasal 8

- (1) Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang:
 - a. tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - d. tidak sesuai dengan kondisi, jaminan, keistimewaan atau kemanjuran sebagaimana dinyatakan dalam label, etiket atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
 - f. tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut;

¹⁹⁶ Indonesia, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003, *Op.Cit.*, sebagai berikut:

Pasal 5

- (1) Setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu.

Pasal 11

- (1) Pemerintah dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi.

Pasal 44

- (2) Penyelenggara pendidikan oleh masyarakat berkewajiban membina dan mengembangkan tenaga kependidikan pada satuan pendidikan yang diselenggarakannya.

Pasal 45

diberatkan dan melakukan unjuk rasa saat pelajaran berlangsung untuk menolak pungutan biaya try out Ujian Akhir Nasional (UAN) tersebut. Siswa yang melakukan demonstrasi ini juga sempat melakukan aksi perusakan dengan membakar dan merusak peralatan kelas seperti gorden dan taplak meja.¹⁹⁸ Hal ini jelas berdampak kerugian secara material dan waktu belajar, serta mengakibatkan kondisi psikologis siswa semakin tertekan. Termasuk juga pada saat pelajaran di sekolah tidak mencukupi, peserta didik harus les tambahan kepada gurunya sendiri atau diluar sekolah, yang memerlukan biaya tambahan¹⁹⁹ Hal ini merupakan pelanggaran terhadap hak-hak konsumen yang diatur dalam Pasal 4 butir a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.²⁰⁰ Seharusnya dengan adanya kewajiban untuk menyelenggarakan jasa pendidikan yang bermutu dan sesuai standar nasional pendidikan, peserta didik tidak perlu dibebankan dengan pelajaran atau try out tambahan. Namun tenaga pendidik yang kurang berkualitas dan profesional, sarana prasarana yang minim dan akses informasi yang terbatas, membuat lembaga pendidikan dan peserta didik harus menambah waktu belajar diluar sekolah. Hal ini mengakibatkan peserta didik dibebani dengan biaya tambahan. Bagi peserta didik dengan ekonomi lemah, hal ini tentu sangat memberatkan. Akibatnya memicu perasaan tidak aman, tidak nyaman, stres, tertekan dan suasana belajar menjadi tidak kondusif;

(1) *Setiap satuan pendidikan formal dan nonformal menyediakan sarana dan prasarana yang memenuhi keperluan pendidikan sesuai dengan pertumbuhan dan perkembangan potensi fisik, kecerdasan intelektual, sosial, emosional, dan kejiwaan peserta didik.*

¹⁹⁷ “Tolak Pungutan Uang Try Out, Siswa MTs Negeri Ngamuk”, *Op.Cit.*

¹⁹⁸ *Ibid.*

¹⁹⁹ Sudaryatmo, *Loc.Cit.*

²⁰⁰ Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, *Op.Cit.*, yaitu:

Pasal 4

Hak konsumen adalah:

a. hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;

8. Sekolah yang bangunannya ambruk dan fasilitas yang minim²⁰¹ bagi kegiatan belajar-mengajar. Akibatnya banyak siswa yang mengalami kecelakaan saat sedang belajar, sehingga luka-luka, traumatis dan tidak optimal mendapatkan hak-haknya dalam proses belajar-mengajar.²⁰² Hal ini merupakan pelanggaran terhadap hak-hak konsumen yang diatur dalam Pasal 4 butir a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen²⁰³ dan Pasal 5 Ayat (1), Pasal 11 Ayat (1), serta Pasal 45 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.²⁰⁴ Kasus bangunan sekolah yang ambruk, jelas-jelas telah membahayakan keselamatan peserta didik. Sarana prasarana yang tidak sesuai standar pendidikan nasional dan standar bangunan, tentu membuat peserta didik dalam posisi yang selalu terancam. Hal ini juga menyebabkan situasi dan kondisi kegiatan belajar-mengajar tidak kondusif. Selain itu yang dimaksud dengan fasilitas yang minim adalah terbatasnya atau ketiadaan sarana prasarana yang menunjang kegiatan pendidikan, seperti laboratorium bahasa dan laboratorium eksakta. Sehingga lembaga pendidikan telah melanggar hak peserta didik atas tersedianya sarana prasarana yang

²⁰¹ “Sekolah Ambruk, 120 Murid Diliburkan”, *Op.Cit.*, lihat juga “Sekolah Ambruk, Puluhan Siswa Belajar di Luar”, *Op.Cit.*, “Sarana dan Prasarana Tunjang Kualitas Pendidikan”, *Op.Cit.*, “Pendidikan Masih Tertinggal, Syafrizal: Sarana dan Prasarana Masih Minim”, *Op.Cit.*

²⁰² *Ibid.*

²⁰³ Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, *Op.Cit.*, yaitu:

Pasal 4

Hak konsumen adalah:

- a. hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;

²⁰⁴ Indonesia, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003, *Op.Cit.*, sebagai berikut:

Pasal 5

- (1) Setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu.

Pasal 11

- (1) Pemerintah dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi.

Pasal 45

- (1) Setiap satuan pendidikan formal dan nonformal menyediakan sarana dan prasarana yang memenuhi keperluan pendidikan sesuai dengan pertumbuhan dan perkembangan potensi fisik, kecerdasan intelektual, sosial, emosional, dan kejiwaan peserta didik.

memadai bagi kegiatan belajar-mengajar. Hal ini terkait pula dengan pelanggaran atas hak peserta didik untuk memperoleh pendidikan yang bermutu.

B. Penyelesaian Sengketa Konsumen Jasa Pendidikan

Sengketa konsumen adalah sengketa berkenaan dengan pelanggaran hak-hak konsumen, yang ruang lingkupnya mencakup semua hukum, baik keperdataan, pidana, maupun dalam lingkup administrasi negara.²⁰⁵ Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, gugatan kepada pelaku usaha atas hak-hak konsumen dapat diajukan oleh konsumen atau ahli warisnya kepada pengadilan negeri berdasarkan alasan wanprestasi²⁰⁶ atau perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*)²⁰⁷.

Tuntutan ganti kerugian tersebut dalam hukum acara perdata, membebankan kepada penggugat, untuk membuktikan kesalahan dan kelalaian tergugat berdasarkan Pasal 1865 KUHPerdata dan Pasal 163 HIR²⁰⁸. Namun pada umumnya konsumen memiliki keterbatasan kemampuan dalam membuktikan kesalahan produsen. Terutama karena tidak pahamnya konsumen atas mekanisme

²⁰⁵ Susanti Adi Nugroho, *Op.Cit.*, hal. 95.

²⁰⁶ Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1243 KUHPerdata tentang ganti kerugian akibat ingkar janji atau wanprestasi sebagai dasar gugatan konsumen kepada produsen karena produsen dinilai telah melakukan ingkar janji yang berkaitan dengan produk yang dijual atau produsen dinilai telah mengingkari janji yang secara tegas dinyatakan oleh produsen. Pasal 1243 KUHPerdata yaitu:

“Penggantian biaya, rugi dan bunga karena tak dipenuhinya suatu perikatan, barulah mulai diwajibkan, apabila si berutang, setelah dinyatakan lalai memenuhi perikatannya, tetap melalaikannya, atau jika sesuatu harus diberikan atau dibuatnya, hanya dapat diberikan atau dibuat dalam tenggang waktu yang telah dilampaukannya.”

²⁰⁷ Berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdata tentang perbuatan melawan hukum, maupun berdasarkan kelalaian Pasal 1366 KUHPerdata, sebagai berikut:

Pasal 1365 KUHPerdata:

“Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menebitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.”

Pasal 1366 KUHPerdata:

“Setiap orang bertanggung jawab tidak saja untuk kerugian ayng disebabkan peebuatannya, tetapi juga untuk kerugian disebabkan kelalaian atau kurang hati-hatinya.”

²⁰⁸ Kedua pasal tersebut mengatur hal yang sama: *“Setiap orang yang mendalilkan bahwa ia mempunyai sesuatu hak, atau guna meneguhkan haknya sendiri maupun membantah suatu hak orang lain, menunjuk pada suatu peristiwa, diwajibkan membuktikan adanya hak atau peristiwa tersebut.”*

tuntutan ganti kerugian dan rangkaian pembuktian yang rumit.²⁰⁹ Sementara konsumen yang membela hak-haknya, kadang juga harus menghadapi tuntutan balik atas pencemaran nama baik dari pelaku usaha.²¹⁰

Setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, penyelesaian sengketa konsumen diatur dalam Pasal 45 Ayat (1) dan (2)²¹¹ yaitu dapat dilakukan melalui upaya-upaya berikut.²¹²

1. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan

a. Penyelesaian sengketa secara damai oleh para pihak sendiri.

Dalam penjelasan pasal 45 ayat (2) dikemukakan bahwa pada setiap tahap diusahakan untuk menggunakan penyelesaian damai oleh kedua belah pihak yang bersengketa. Dan penyelesaian damai, merupakan upaya hukum yang harus terlebih dahulu diusahakan oleh para pihak yang bersengketa, sebelum para pihak memilih untuk menyelesaikan sengketa di Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen atau badan peradilan.

b. Penyelesaian sengketa melalui lembaga yang berwenang, yaitu melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dengan menggunakan mekanisme melalui konsiliasi, mediasi atau arbitrase.

Tata cara penyelesaian sengketa konsumen oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, jo. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor

²⁰⁹ Susanti Adi Nugroho, *Op.Cit.*, hal. 96.

²¹⁰ *Ibid.*, hal. 97.

²¹¹ Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, *Op.Cit.*, yaitu:

Pasal 45

1. *Setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum.*
2. *Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau diluar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa.*

²¹² Susanti Adi Nugroho, *Op.Cit.*, hal. 98.

350/MPP/12/2001 Tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen. Proses penyelesaian sengketa konsumen harus dilakukan secara tepat, mudah, dan murah.²¹³ Cepat karena undang-undang menentukan dalam tenggang waktu 21 hari kerja, Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen wajib memberikan putusannya.²¹⁴ Mudah karena prosedur administrasi dan proses pengambilan putusan yang sangat sederhana.²¹⁵ Murah terletak pada biaya perkara yang terjangkau.²¹⁶ Pengaduan dapat disampaikan langsung oleh konsumen, diwakili kuasa atau ahli warisnya.²¹⁷ Bentuk pengaduan, baik lisan atau tulisan, disampaikan kepada sekretariat Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen di kota/kabupaten tempat domisili konsumen.²¹⁸ Kesepakatan yang tercapai melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen mencakup bentuk dan besarnya ganti kerugian dan/atau tindakan tertentu untuk menjamin tidak terulangnya kembali kerugian yang diderita oleh konsumen.²¹⁹ Ukuran kerugian materi yang dialami konsumen ini didasarkan

²¹³ *Ibid.*, hal. 103.

²¹⁴ Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, *Op.Cit.*, yaitu:

Pasal 55

Badan penyelesaian sengketa konsumen wajib mengeluarkan putusan paling lambat dalam waktu 21 (dua puluh satu) hari kerja setelah gugatan diterima.

²¹⁵ Susanti Adi Nugroho, *Op.Cit.*, hal. 99, yang mengutip dari Yusuf Shofie dan Somi Awan, “Sosok Peradilan Konsumen Mengungkap Berbagai Persoalan Mendasar BPSK”, Jakarta: Piramedia, 2004, hal. 17.

²¹⁶ *Ibid.*

²¹⁷ *Ibid.*, hal. 100, pengaduan yang disampaikan oleh kuasanya atau ahli warisnya hanya dapat dilakukan apabila konsumen yang bersangkutan dalam keadaan sakit, meninggal dunia, lanjut usia, belum dewasa atau warga negara asing.

²¹⁸ *Ibid.*

²¹⁹ Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 47 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen. Selanjutnya bentuk jaminan yang dimaksud adalah berupa pernyataan tertulis yang menerangkan bahwa tidak akan terulang kembali perbuatan yang telah merugikan konsumen tersebut.

pada besarnya dampak dari penggunaan produk barang/jasa tersebut terhadap konsumen.²²⁰

2. Penyelesaian sengketa konsumen melalui proses litigasi.

Para pihak yang telah memilih upaya penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan, hanya dapat mengajukan gugatan melalui pengadilan apabila upaya diluar pengadilan tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau para pihak yang bersangkutan.²²¹ Ketidakberhasilan tersebut antara lain berupa upaya perdamaian gagal mencapai kata sepakat, atau para pihak tidak mau lagi menempuh alternatif perdamaian.²²² Oleh karenanya para pihak dapat menempuh penyelesaian sengketa melalui pengadilan dengan cara:²²³

a. Pengajuan gugatan secara perdata diselesaikan menurut instrumen hukum perdata dan dapat digunakan prosedur:

1) Gugatan perdata konvensional;

Merujuk pada Pasal 48 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan mengacu pada ketentuan tentang peradilan umum yang berlaku. Dengan demikian, proses penyelesaian sengketa melalui pengadilan negeri, dilakukan seperti halnya mengajukan gugatan sengketa perdata biasa, dengan mengajukan tuntutan ganti kerugian, baik berdasarkan perbuatan melawan hukum, ingkar janji/wanprestasi atau kelalaian pelaku usaha/produsen yang menimbulkan cedera, kematian atau kerugian bagi konsumen.²²⁴ Berdasarkan ketentuan Pasal 23 *juncto* Pasal 45 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, yang

²²⁰ Susanti Adi Nugroho, *Op.Cit.*, hal. 100.

²²¹ *Ibid.*, hal. 103.

²²² *Ibid.*, hal. 126.

²²³ *Ibid.*

²²⁴ *Ibid.*, hal. 126-127.

merupakan *lex specialis* terhadap Pasal 118 HIR, konsumen yang akan mengajukan gugatan kepada pelaku usaha, tidak mengajukan gugatan pada pengadilan negeri tempat kedudukan pelaku usaha yang menjadi tergugat. Tetapi gugatan tersebut diajukan kepada pengadilan negeri tempat kedudukan konsumen sebagai penggugat. Selanjutnya atas putusan pengadilan negeri tersebut, dapat diajukan banding dan kasasi.²²⁵ Gugatan dapat diajukan oleh seorang konsumen atau lebih atau ahli warisnya. Walaupun dalam proses hukum acara perdata hal ini akan menimbulkan kesulitan bagi konsumen sendiri. Sebab terdapat beban pembuktian siapa yang mendailkan, ia harus membuktikan. Sementara, pelaku usaha tidak diperkenankan menggugat konsumen, kecuali menyangkut pelanggaran hak-hak pelaku usaha sebagaimana dimaksud Pasal 6 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.²²⁶

- 2) Gugatan perwakilan/gugatan kelompok (*class action*);
 Gugatan perwakilan kelompok (*class action*) dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, yaitu suatu prosedur hukum yang memungkinkan sekelompok²²⁷ konsumen yang mempunyai kepentingan yang

²²⁵ *Ibid.*, hal. 127.

²²⁶ *Ibid.*, hal. 129-130, Hak-hak pelaku usaha adalah:

- a) Hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- b) Hak untuk mendapatkan perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik;
- c) Hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
- d) Hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- e) Hak-hak diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

²²⁷ Berdasarkan Pasal 46 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, gugatan terhadap pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh:

- a. Seorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan.
- b. Sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama.

sama bergabung dan menuntut ganti kerugian atau kompensasi lainnya di dalam suatu gugatan.²²⁸

Gugatan perwakilan kelompok dilakukan sebagai salah satu upaya penyelesaian sengketa konsumen dengan didasarkan pada hal-hal berikut:²²⁹

- a) Agar proses berperkara lebih ekonomis dan biaya lebih efisien. Hal ini juga dilakukan untuk mencegah adanya putusan-putusan yang berbeda atau putusan yang tidak konsisten.
- b) Memberikan akses pada keadilan, dan mengurangi hambatan-hambatan bagi penggugat individual yang pada umumnya berposisi lebih lemah.
- c) Mengubah sikap pelaku usaha pelanggaran dan menumbuhkan sikap jera bagi mereka yang berpotensi untuk merugikan kepentingan masyarakat luas. Dengan diterapkannya prosedur *class action* berarti mendorong setiap penanggung jawab usaha atau kegiatan, baik swasta atau pemerintah untuk bertindak lebih hati-hati.²³⁰

Hukum acara yang berlaku di peradilan umum dalam pemeriksaan gugatan perdata yang diajukan dengan menggunakan prosedur *class action* mengacu kepada ketentuan dalam PERMA Nomor 1 Tahun 2002.²³¹ Gugatan tersebut

-
- c. *Lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat, yaitu berbentuk badan hukum atau yayasan, yang dalam anggaran dasarnya menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya.*
 - d. *Pemerintah dan/atau instansi terkait apabila barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau dimanfaatkan mengakibatkan kerugian materi yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit.*

²²⁸ Susanti Adi Nugroho, *Op.Cit.*, hal. 190.

²²⁹ *Ibid.*, hal. 190-191.

²³⁰ *Ibid.*, hal. 190, yang mengutip dari Susanti Adi Nugroho, "Refleksi Praktik Gugatan Perwakilan Kelompok (*Class action*) di Indonesia" sesuai dengan PERMA No. 1 Tahun 2002, Jakarta: Mahkamah Agung RI, 2002, hal. 5-6.

hanya dapat diajukan apabila memenuhi persyaratan sebagai berikut:²³²

- a) Jumlah anggota kelompok demikian banyak, sehingga tidak praktis dan efisien bila pengajuan gugatan dilakukan secara sendiri-sendiri;
- b) Terdapat kesamaan fakta atau peristiwa dan kesamaan dasar hukum yang digunakan yang bersifat substansial, serta terdapat kesamaan jenis tuntutan diantara wakil kelompok dengan anggota kelompoknya;
- c) Wakil kelompok memiliki kejujuran dan kesungguhan untuk melindungi kepentingan anggota kelompok yang diwakilinya.

3) Gugatan/hak gugat Lembaga Swadaya Masyarakat/Organisasi Non Pemerintah (*legal standing*);

Istilah *standing* yang diartikan secara luas yaitu akses orang-perorangan ataupun kelompok/organisasi di pengadilan sebagai pihak penggugat.²³³ Adapun pengertian *standing* dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, yaitu hak kelompok masyarakat atau lembaga yang bertindak untuk dan mewakili kepentingan publik. Hak ini dikenal sebagai hak gugat LSM (*NGO's standing*).²³⁴ Untuk

²³¹ *Ibid.*, hal. 192.

²³² *Ibid.*, hal. 193.

²³³ *Ibid.*, hal. 202.

²³⁴ Rumusan *legal standing* dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen ditemukan dalam Pasal 46 Ayat (1) butir c dan Ayat (2) sebagai berikut:

melakukan gugatan *legal standing*, Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat yang mewakili konsumen harus tidak berstatus sebagai korban dalam perkara yang diajukan (berkebalikan dengan *class action*). Sehingga unsur *commonality* dan *typicality* tidak dipersyaratkan dalam *NGO's legal standing*. Kemudian syarat kelayakan perwakilan (*adequacy of representation*) juga tidak lagi diserahkan sepenuhnya kepada penilaian hakim. Melainkan terdapat kondisi obyektif yaitu harus memenuhi ketentuan Pasal 46 Ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.²³⁵ Selanjutnya tuntutan ganti kerugian moneter tidak diperkenankan kecuali sebatas biaya atau pengeluaran riil yang dapat dibuktikan penggugat. Ganti kerugian tersebut tidak mengatasnamakan orang banyak, sehingga petitum gugatan dalam perkara gugatan *legal standing*, hanya berupa:²³⁶

- a) penghentian kegiatan;
- b) permintaan maaf; dan
- c) pembayaran uang paksa (*dwangsom*)

-
1. Gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh:
 - c. lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat, yaitu berbentuk badan hukum atau yayasan, yang dalam anggaran dasarnya menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya;
 2. Gugatan yang diajukan oleh sekelompok konsumen, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat atau pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, huruf c, atau huruf d diajukan kepada peradilan umum.

²³⁵ Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, *Op.Cit.*, yaitu:

1. Gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh:
 - c. lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat, yaitu berbentuk badan hukum atau yayasan, yang dalam anggaran dasarnya menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya;

²³⁶ Susanti Adi Nugroho, *Op.Cit.*, hal. 205.

Selanjutnya *Standing* dapat dibagi lagi menjadi hak gugat warga negara (orang-perorangan) yang diistilahkan dengan *citizen law suit* atau *private suit*. Dalam hal ini warga negara tidak perlu membuktikan bahwa dirinya/mereka memiliki kepentingan hukum atau sebagai pihak yang mengalami kerugian riil.²³⁷ Berdasarkan Pasal 46 Ayat (1) butir b, c, dan d Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, hak gugat perorangan atau warga negara (yang bukan Lembaga Swadaya Masyarakat dan bukan korban) yang mengatasnamakan kepentingan publik (*citizen standing*) tidak dikenal.²³⁸ Hak tersebut hanya dapat dimohonkan kepada Mahkamah Konstitusi oleh perorangan atau warga negara yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusinya dirugikan dengan berlakunya suatu undang-undang.²³⁹ Undang-undang yang dapat dimohonkan untuk diuji adalah undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945.²⁴⁰

4) Gugatan oleh pemerintah dan/atau instansi terkait;

Berdasarkan Pasal 46 ayat (1) butir d, dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat diajukan oleh pemerintah dan/atau instansi terkait. Pemerintah dan/atau instansi terkait baru dapat bertindak sebagai subjek penggugat jika pemanfaatan terhadap suatu produk barang dan atau jasa mengakibatkan kerugian materi yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit.²⁴¹ Gugatan oleh pemerintah atau instansi terkait tersebut dilakukan sebagai salah satu upaya

²³⁷ *Ibid.*, hal. 203.

²³⁸ *Ibid.*, hal. 206.

²³⁹ *Ibid.*

²⁴⁰ *Ibid.*

²⁴¹ *Ibid.*, hal. 187.

mendorong pendidikan konsumen bagi pelaku usaha dan konsumen, melalui penegakan hukum yang sistematis dan dihormatinya norma-norma perlindungan konsumen melalui langkah alternatif lain.²⁴² Tetapi mekanisme gugatan pemerintah atau instansi terkait ini, tidak pernah digunakan dengan beberapa alasan.²⁴³

- a) *Pemerintah telah merasa cukup berbuat adil terhadap para konsumen yang menjadi korban dengan menggunakan instrumen-instrumen hukum pidana*
- b) *Pemerintah dan/atau instansi terkait tersebut berkepentingan terhadap pelaku usaha BUMN atau BUMD, di mana pemerintah dan/atau instansi terkait tersebut sebagai pemegang saham.*
- c) *Pemerintah dan/atau instansi terkait tersebut tidak membuat regulasi bagi pelaku usaha, padahal pemerintah dan/atau instansi terkait tersebut berkewajiban untuk membuatnya berdasarkan amanat undang-undang.*

Pemerintah mempunyai kewajiban untuk melindungi warga negaranya terhadap tindakan sewenang-wenang pelaku usaha yang dapat menimbulkan kerugian, yang dalam lingkup luas adalah kepentingan nasional dan dalam lingkup sempit adalah kepentingan konsumen.²⁴⁴ Selain itu gugatan yang diajukan pemerintah tersebut didasarkan pada kepentingan:²⁴⁵

- a) *Para korban dan/atau ahli warisnya;*
- b) *Masyarakat secara keseluruhan, agar kasus-kasus tersebut tidak terulang di masa yang akan datang*

²⁴² *Ibid.*, hal. 188-189.

²⁴³ *Ibid.*, hal. 189.

²⁴⁴ *Ibid.*

²⁴⁵ *Ibid.*

atau diminimalisasi dengan menerapkan prinsip kehati-hatian dan kepatuhan pada standar prosedur keamanan dan keselamatan.

b. Penyelesaian sengketa konsumen secara pidana;

Dalam kapasitasnya sebagai bagian hukum publik, terhadap perlindungan konsumen, hukum pidana berperan antara lain terhadap asas kebebasan berkontrak yang sering disalahgunakan pelaku usaha untuk menjamin hak-haknya terhadap konsumen, sekaligus mengecualikan kewajiban-kewajibannya terhadap konsumen dengan mempraktekkan klausula baku (*oneside standard form contract*) dan klausula pengecualian (*exemption clauses*).²⁴⁶ Penggunaan sanksi pidana sesungguhnya hanya sebagai *ultimum remedium*.²⁴⁷ Umumnya hukum pidana baru digunakan, bila instrumen-instrumen hukum lainnya sudah tidak berdaya lagi untuk melindungi konsumen. Namun dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, ketentuan pidana digunakan bersama-sama dengan instrumen hukum lainnya (*primum remedium*).²⁴⁸ Sehingga norma-norma perlindungan konsumen dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, memiliki sanksi pidana. Dalam konteks hukum perlindungan konsumen, sanksi pidana dimaksudkan untuk melindungi dan mempertahankan kepentingan-kepentingan konsumen.²⁴⁹ Dan dalam konteks hukum perlindungan konsumen, posisi tersangka atau terdakwa ada pada pelaku usaha,

²⁴⁶ *Ibid.*, hal. 131-132.

²⁴⁷ Susanti Adi Nugroho, *Op.Cit.*, hal. 131, yang mengutip dari B. Marjono Reksodikputro, "Beberapa Catatan tentang Aspek Hukum Masalah Periklanan" bahan tertulis sebagai narasumber untuk Naskah Akademis Peraturan Perundang-undangan Perlindungan Konsumen, terlampir Az. Nasution dkk, Naskah Akademis Peraturan Perundang-undangan tentang Perlindungan Konsumen, Jakarta BPHN Departemen Kehakiman RI, 1981.

²⁴⁸ *Ibid.*, hal. 133. yang dimaksud dengan sanksi lainnya yaitu sanksi perdata (Pasal 18 Ayat 3 dan Pasal 19 Ayat 1) dan sanksi administrasi negara (Pasal 8 Ayat 4).

²⁴⁹ *Ibid.*

baik perorangan atau korporasi. Peran konsumen dalam sistem peradilan pidana sama halnya seperti korban-korban dalam perkara pidana lainnya, yaitu terbatas sebagai saksi korban.²⁵⁰

- c. Penyelesaian sengketa konsumen melalui instrumen hukum tata usaha negara, dan mekanisme hukum hak menguji materiel.

Sengketa tata usaha negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata berhadapan dengan badan atau pejabat tata usaha negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.²⁵¹ Pengertian pejabat tata usaha negara termasuk badan atau pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.²⁵² Keputusan tata usaha negara harus berupa penetapan tertulis yang berisi tindakan hukum tata usaha negara berdasarkan peraturan perundang-undangan, yang bersifat konkret, individual, dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.²⁵³ Persyaratan untuk mengajukan tuntutan sengketa konsumen kepada peradilan tata usaha negara yaitu sengketa harus berawal dari adanya suatu penetapan tertulis yang bersifat konkret, individual, dan final. Konkret artinya objek diputuskan dalam keputusan tata usaha negara, tidak abstrak, tertentu, dan dapat ditentukan. Individual berarti keputusan tata usaha negara tersebut tidak ditujukan untuk

²⁵⁰ *Ibid.*, hal. 135, Saksi korban adalah korban peristiwa tindak pidana yang memberikan keterangan tentang apa-apa yang didengar, dilihat dan/atau dialami sendiri guna untuk kepentingan penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan peradilan. (Pasal 1 butir 26 jo. Pasal 108 KUHP)

²⁵¹ Berdasarkan Pasal 1 Butir 4 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

²⁵² Berdasarkan Pasal 1 Butir 2 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

²⁵³ Berdasarkan Pasal 1 Butir 3 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

umum, tetapi tertentu baik alamat atau hal yang dituju.²⁵⁴ Jika konsumen diartikan secara luas, mencakup juga penerima jasa layanan publik, maka gugatan dapat pula diajukan ke peradilan tata usaha negara.²⁵⁵ Namun Pasal 45 ayat (1) dan Pasal 46 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen terkesan hanya membolehkan gugatan konsumen diajukan ke lingkungan peradilan umum.²⁵⁶ Untuk itu melalui Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 2000, dibentuk Komisi Ombudsman Nasional, yang mengawasi administrasi negara guna mewujudkan pemerintahan yang bersih dan baik, berdasarkan asas negara hukum serta kepatutan dan penghormatan hak asasi manusia²⁵⁷ Selain itu dapat pula ditempuh upaya melalui hak uji materiil yaitu hak Mahkamah Agung untuk menguji secara materiil terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang sehubungan dengan adanya gugatan atau permohonan keberatan²⁵⁸ Pada pengajuan gugatan, pihak tergugat yaitu badan atau pejabat tata usaha negara yang menerbitkan peraturan perundang-undangan objek gugatan. Sedangkan pada permohonan keberatan, badan atau pejabat tata usaha negara yang menerbitkan peraturan perundang-undangan objek gugatan tersebut, tidak diikutkan sebagai pihak.²⁵⁹ Konsumen atau sekelompok konsumen dapat menggunakan instrumen hukum uji materiil yang menyangkut kebijakan berbagai peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang

²⁵⁴ Susanti Adi Nugroho, *Op.Cit.*, hal. 137.

²⁵⁵ *Ibid.*, hal. 138.

²⁵⁶ *Ibid.*, hal. 137.

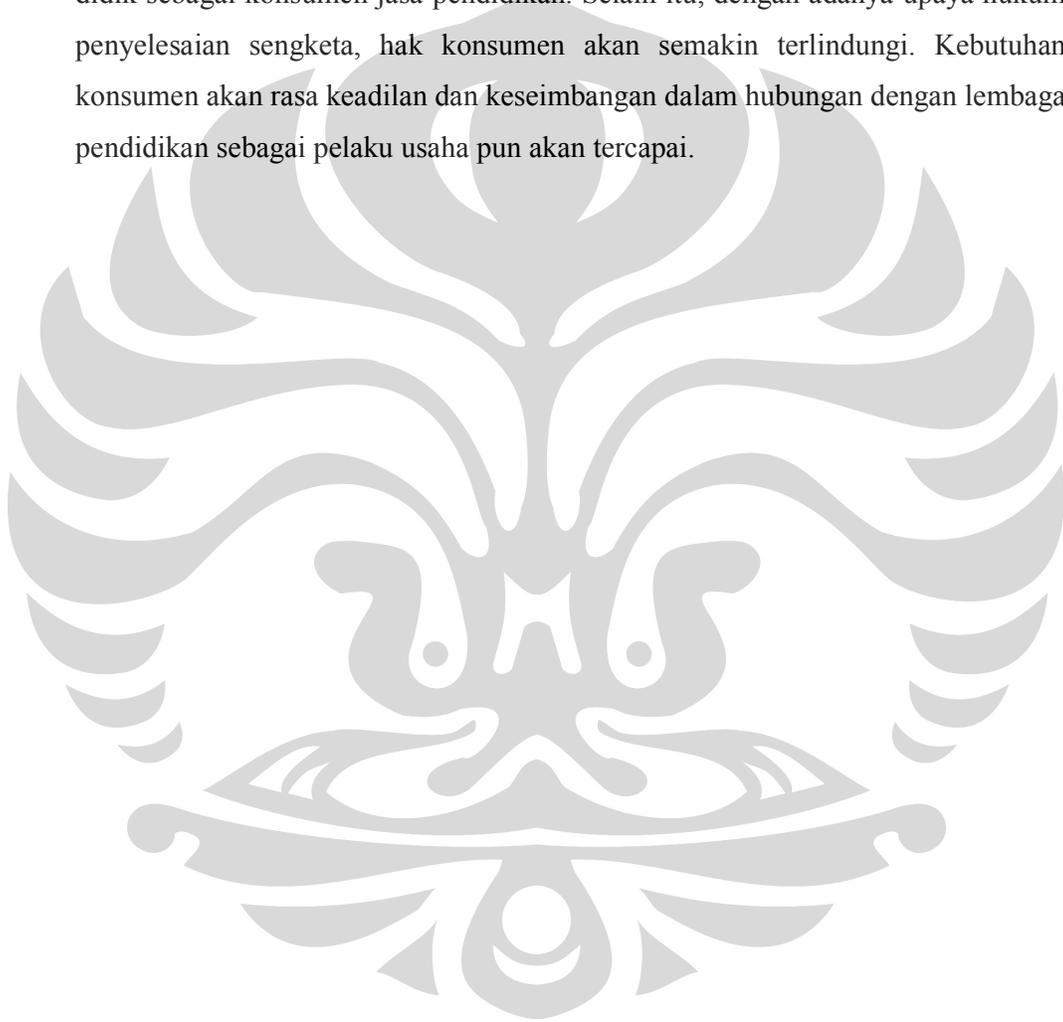
²⁵⁷ *Ibid.*, hal. 137-138.

²⁵⁸ Pasal 1 butir 1 PERMA No. 1 Tahun 1999 Tentang Hak Uji Materiil.

²⁵⁹ Susanti Adi Nugroho, *Op.Cit.*, hal. 140.

diduga bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.²⁶⁰

Upaya-upaya penyelesaian sengketa diatas, menjadi sebuah sarana bagi peserta didik, orang tua dan masyarakat yang terlibat dalam kegiatan pendidikan, untuk melakukan gugatan atas kerugian yang diderita. Sehingga lembaga pendidikan sebagai pelaku usaha tidak berlaku semena-mena terhadap peserta didik sebagai konsumen jasa pendidikan. Selain itu, dengan adanya upaya hukum penyelesaian sengketa, hak konsumen akan semakin terlindungi. Kebutuhan konsumen akan rasa keadilan dan keseimbangan dalam hubungan dengan lembaga pendidikan sebagai pelaku usaha pun akan tercapai.



²⁶⁰ *Ibid.*

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan pada bab-bab sebelumnya, dapat diambil suatu kesimpulan sebagai berikut:

Pertama, bahwa para pihak dalam kegiatan pendidikan dapat termasuk dalam pengertian para pihak dalam hukum perlindungan konsumen. Dalam hal ini, peserta didik sebagai konsumen, dan lembaga pendidikan yang diselenggarakan oleh pihak swasta maupun pemerintah, sebagai pelaku usaha. Selanjutnya pemerintah juga berperan sebagai pengatur, penyelenggara, pembina dan pengawas jasa pendidikan.

Kedua, bahwa hubungan antara peserta didik dan lembaga pendidikan dalam hukum perlindungan konsumen adalah hubungan sebagai konsumen dan pelaku usaha. Landasan hubungan hukum tersebut yaitu peraturan perundang-undangan, perjanjian, informasi dan kesepakatan antara para pihak. Sehingga lahir hak, kewajiban dan tanggung jawab yang harus dipenuhi oleh masing-masing pihak.

Ketiga, bahwa berbagai masalah dalam jasa pendidikan dapat dikategorikan telah melanggar hak peserta didik sebagai konsumen yaitu:

1. Lembaga pendidikan yang penyelenggaraan atau pengelolaannya merugikan peserta didik. Termasuk terganggunya proses belajar-mengajar karena konflik internal dalam lembaga pendidikan itu sendiri. Hal ini merupakan pelanggaran terhadap hak-hak konsumen yang diatur pada Pasal 4 butir a, b, dan h dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, serta Pasal 40 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.
2. Pemerintah memaksakan Ujian Nasional (UN) dan Ujian Akhir Sekolah Berstandar Nasional (UASBN) sebagai syarat atau standar kelulusan siswa. Hal ini merupakan pelanggaran terhadap hak

konsumen yang diatur dalam Pasal 4 butir a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

3. Peserta didik harus menerima beban pelajaran diluar kemampuannya. Akibatnya peserta didik merasa tertekan, tidak nyaman dan mendapatkan suasana yang tidak kondusif pada saat belajar. Hal ini merupakan pelanggaran terhadap hak-hak konsumen yang diatur pada Pasal 60 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, Pasal 4 butir a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen serta Pasal 12 Ayat (1) butir b, dan Pasal 40 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.
4. Praktek bisnis yang tidak sehat dengan menjadikan peserta didik sebagai objek bisnis. Misalnya kewajiban membeli seragam sekolah, buku penunjang (untuk murid Sekolah Dasar), dan monopoli penjualan buku-buku Sekolah Dasar terbitan penerbit tertentu dengan rekomendasi dari oknum Depdikbud setempat. Hal ini merupakan pelanggaran terhadap hak-hak konsumen yang diatur dalam Pasal 31 Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 4 butir a, b dan g, Pasal 7 butir a dan c, serta Pasal 8 Ayat (1) butir a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.
5. Semakin tinggi standar kelulusan yang diterapkan pemerintah, menjadi 'peluang bisnis' yang semakin bagus bagi para pengelola bimbingan belajar, dengan menetapkan biaya bimbingan yang tinggi. Hal ini merupakan pelanggaran terhadap hak-hak konsumen yang diatur dalam Pasal 4 butir a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.
6. Trik pemasaran lembaga pendidikan dalam bentuk iklan/brosur, belum menjadi sumber informasi yang utuh, namun lebih cenderung persuasif, bahkan manipulatif. Hal ini merupakan pelanggaran terhadap hak-hak konsumen yang diatur dalam Pasal 4 butir c, g, h, dan Pasal 7 butir a,b,c,d serta Pasal 8 Ayat (1) butir a, d, f Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen,

kemudian Pasal 5 Ayat (1), Pasal 11 Ayat (1), Pasal 44 Ayat (2), dan Pasal 45 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.

7. Sekolah yang berniat meningkatkan program belajar bagi para siswanya, untuk menyongsong Ujian Akhir Nasional (UAN), menyelenggarakan program try out dan jam pelajaran tambahan yang biayanya dibebankan kepada siswa. Hal ini merupakan pelanggaran terhadap hak-hak konsumen yang diatur dalam Pasal 4 butir a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.
8. Sekolah yang bangunannya ambruk dan fasilitas yang minim bagi kegiatan belajar-mengajar. Hal ini merupakan pelanggaran terhadap hak-hak konsumen yang diatur dalam Pasal 4 butir a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen dan Pasal 5 Ayat (1), Pasal 11 Ayat (1), serta Pasal 45 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Selanjutnya upaya yang dapat ditempuh dalam penyelesaian sengketa konsumen jasa pendidikan yaitu:

- a. Penyelesaian sengketa diluar pengadilan
 - 1) Penyelesaian sengketa secara damai oleh para pihak sendiri.
 - 2) Penyelesaian sengketa melalui lembaga yang berwenang, yaitu melalui BPSK dengan menggunakan mekanisme melalui konsiliasi, mediasi atau arbitase.
- b. Penyelesaian sengketa konsumen melalui proses litigasi yang terdiri dari:
 - 1) Pengajuan gugatan secara perdata diselesaikan menurut instrumen hukum perdata dan dapat digunakan prosedur:
 - a) Gugatan perdata konvensional;
 - b) Gugatan perwakilan/gugatan kelompok (*class action*);
 - c) Gugatan/hak gugat LSM/Or-Nop (*legal standing*);
 - d) Gugatan oleh pemerintah dan/atau instansi terkait;
 - 2) Penyelesaian sengketa konsumen secara pidana;
 - 3) Penyelesaian sengketa konsumen melalui instrumen hukum tata usaha negara, dan mekanisme hukum hak menguji materiel.

B. Saran

Adapun beberapa rekomendasi yang dapat disampaikan pada bab akhir penulisan ini yaitu:

Pertama, sebaiknya dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional dipertegas kedudukan peserta didik sebagai pengguna/konsumen jasa pendidikan. Bukan hanya dalam pengertian sebagai anggota masyarakat yang berusaha mengembangkan potensi diri melalui proses pembelajaran yang tersedia pada jalur, jenjang dan jenis pendidikan tertentu. Hal ini akan memberikan implikasi bahwa upaya hukum melalui jalur hukum perlindungan konsumen, terbuka bagi peserta didik yang menderita kerugian akibat ulah lembaga pendidikan.

Kedua, para pihak dalam kegiatan pendidikan harus benar-benar mengetahui dan mengerti akan hak, kewajiban dan tanggung jawabnya masing-masing, Untuk itu diperlukan sosialisasi dan pendidikan konsumen yang baik. Hal tersebut harus dilakukan oleh pemerintah dan lembaga swadaya masyarakat yang bergerak dalam bidang perlindungan konsumen dan jasa pendidikan.

Ketiga, pemerintah dan lembaga swadaya masyarakat yang bergerak dalam bidang perlindungan konsumen dan pendidikan, harus benar-benar melakukan pengawasan dan advokasi terhadap masalah-masalah pelanggaran hak peserta didik sebagai konsumen. Hal ini dimaksudkan agar peserta didik mendapatkan ganti rugi melalui upaya penyelesaian sengketa konsumen yang paling efektif bagi kasus tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

PERATURAN PERUNDANGAN

Indonesia. Undang-Undang Dasar 1945.

Indonesia. Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

Indonesia. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.

Indonesia. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1990 Tentang Pendidikan Prasekolah.

Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1990 Tentang Pendidikan Dasar.

Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1990 Tentang Pendidikan Menengah.

Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1990 Tentang Pendidikan Tinggi.

Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 1991 Tentang Pendidikan Luar Biasa.

Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 1991 Tentang Pendidikan Luar Sekolah.

Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 1999 Tentang Pendidikan Tinggi.

Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2001 Tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen.

Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 Tentang Standar Nasional Pendidikan.

Indonesia. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 6 Tahun 2007 Tentang Perubahan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 24 Tahun 2006 Tentang Pelaksanaan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 22 Tahun 2006 Tentang Standar Isi untuk Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah dan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Standar Kompetensi Lulusan untuk Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah

Indonesia. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 7 Tahun 2007 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Penjaminan Mutu Pendidikan

Indonesia. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 8 Tahun 2007 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Pusat Pengembangan dan Pemberdayaan Pendidikan dan Tenaga Kependidikan

Indonesia. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 13 Tahun 2007 Tentang Standar Kepala Sekolah/Madrasah

Indonesia. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 14 Tahun 2007 Tentang Standar Isi untuk Program Paket A, Program Paket B, dan Program Paket C

Indonesia. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 16 Tahun 2007 Tentang Standar Kualifikasi Akademik dan Kompetensi Guru

Indonesia. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 19 Tahun. 2007
Tentang Standar Pengelolaan Pendidikan oleh Satuan Pendidikan Dasar
dan Menengah

Indonesia. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 20 Tahun 2007
Tentang Standar Penilaian Pendidikan.

Indonesia. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 24 Tahun. 2007
Tentang Standar Sarana dan Prasarana untuk Sekolah Dasar/Madrasah
Ibtidaiyah (SD/MI), Sekolah Menengah Pertama/Madrasah Tsanawiyah
(SMP/MTs), dan Sekolah Menengah Atas/Madrasah Aliyah (SMA/MA)

Putusan Hakim Pengadilan Negeri Nomor 228/Pdt.G/2006/PN.JKT.PST.
mengenai Gugatan *Citizen Law Suit* Tentang Ujian Nasional.

Putusan Hakim Pengadilan Tinggi Nomor 377/PDT/2007/PT.DKI mengenai
Gugatan *Citizen Law Suit* Tentang Ujian Nasional.

BUKU

Barkatulah, Abdul Halim. Hukum Perlindungan Konsumen Kajian Teoretis dan
Perkembangan Pemikiran. Banjarmasin: FH Unlam Press, 2008.

Beeby, CE. Pendidikan di Indonesia Penilaian dan Pedoman Perencanaan. Jakarta:
LP3ES, 1981.

Hadjon, Phillipus M. , et.al. “Pengantar Hukum Administrasi Indonesia
(*Introduction To The Indonesian Administrative Law*)”. Yogyakarta:
Gadjah Mada University Press, 2005.

Halim, A. Ridwan. Tindak Pidana Pendidikan (Suatu Tinjauan Filosofis-
Edukatif). Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985.

- Miru, Ahmadi dan Sutarman Yodo. Hukum Perlindungan Konsumen. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2005.
- Nasution, Az. Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar. Jakarta: Diadit Media, 2007.
- _____. Konsumen dan Hukum Tinjauan Sosial, Ekonomi dan Hukum Pada Perlindungan Konsumen Indonesia. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1995.
- Nawawi, Hadari. Perundang-undangan Pendidikan. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983.
- Nugroho, Susanti Adi. Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya. Jakarta: Kencana, 2008.
- Samsul, Inosentius. Perlindungan Konsumen Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak. Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004.
- Siahaan, NHT. Hukum Konsumen Perlindungan Konsumen dan Tanggungjawab Produk. Jakarta: Panta Rei, 2005.
- Sidabalok, Janus. Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia dengan Pembahasan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006.
- Shofie, Yusuf. Perlindungan Konsumen dan Instumen-Instrumen Hukumnya. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2000.
- _____. Pelaku Usaha, Konsumen dan Tindak Pidana Korporasi. Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002.

Subekti dan R.Tjitrosudibio. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Bandung: Pradnya Paramita, 1992.

Sudaryatmo. Masalah Perlindungan Konsumen di Indonesia. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1996.

_____. Hukum dan Advokasi Konsumen. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1999.

Tarr, A.A. " *Consumer Protection Legislation And The Market Place*". Artikel dalam Hukum Perlindungan Konsumen I yang Dikumpulkan oleh Inosentius Samsul.

Wahjono, Padmo, penyusun Teuku Amir Hamzah dkk. "Kuliah-Kuliah Ilmu Negara". Jakarta: Ind-Hill-Co, 1996.

Widjaja, Gunawan dan Ahmad Yani. Hukum Tentang Perlindungan Konsumen. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2000.

ARTIKEL/JURNAL ILMIAH/PUBLIKASI/HASIL PENELITIAN

Cattleya, Sintha. Kajian Terhadap Birokrasi Pendidikan Dalam Rangka Implementasi Pasal 31 UUD 1945: Program Wajib Belajar di Jakarta. Tesis. Jakarta: Program Studi Hukum Tata Negara, Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005.

Fasya, Teuku Kemal. PTN dan Komersialisasi Pendidikan. Selasa, 4 Maret 2008. <http://www.kompas.com/kompascetak.php/read/xml/2008/03/04/0215077>
6

Irwansyah. Prinsip-Prinsip Hukum *Good Governance* Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Terhadap Pelaksanaan Pembangunan Bidang Pendidikan Dasar di Kota Medan (Studi Kajian Pada Peraturan Daerah Tentang Anggaran Pendapatan Belanja Daerah). Tesis. Jakarta: Program

Studi Hukum Tata Negara, Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2006.

Koesoema A, Doni. Di Balik Pemetaan Pendidikan. Kamis, 27 Maret 2008.
<http://www.kompas.com/kompascetak.php/read/xml/2008/03/27/00314838>

Muhibbin, Moh.. Penegakan Hukum Perlindungan Konsumen Sebagai Wujud Pelayanan Pencari Keadilan.
http://fh.unisma.ac.id/index.php?option=com_content&task=view&id=45&Itemid=6

Primudyastuti, Mirin. Hak Konsumen Pendidikan. 31 Maret 2008,
http://fh.unisma.ac.id/index.php?option=com_content&task=view&id=46&Itemid6

Publikasi Pusat Telaah dan Informasi Regional (PATTIRO) dengan *European Initiative Democracy and Human Rights* (EIDHR) Uni Eropa. Mempromosikan HAM Pendidikan dan Kesehatan Sebagai Bagian dari Pemenuhan Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya.

Publikasi Pusat Telaah dan Informasi Regional (PATTIRO) dengan *New Zealand's International Aid & Development Agency* (NZAID). Hak Pendidikan dan Kesehatan.

Rukmini, Mimin dan R. Muhammad Mihradi. Pegangan Ringkas Pemenuhan HAM Pendidikan dan Kesehatan di Daerah. Jakarta: Pusat Telaah dan Informasi Regional (PATTIRO) bekerjasama dengan *European Initiative Democracy and Human Rights* (EIDHR) Uni Eropa, 2006.

Rumusan Hasil Seminar Nasional Pemanapan Sistem Pendidikan Nasional Indonesia. Diselenggarakan di Universitas Merdeka Malang pada tanggal

11-13 Juni 1990. Kerjasama Lembaga Pertahanan Nasional dan Universitas Merdeka Malang.

Samsul, Inosentius. Undang-Undang Perlindungan Konsumen dari Perspektif Politik Ekonomi Hukum (*Political Economy of Law*) dalam Reformasi Hukum Nasional. Jakarta: Sekretariat Jenderal DPR RI Pusat Pengkajian dan Pelayanan Informasi, 2008.

Savitri, Dewi Nurul. Alokasi Anggaran Pendidikan Secara Yuridis Dalam Anggaran Pendapatan Belanja Negara Pasca Amandemen UUD 1945. Tesis. Jakarta: Program Studi Hukum Ekonomi, Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2007.

Studi Kajian Kebijakan Implementasi Departemen Pendidikan Nasional. Sekretariat Jenderal Departemen Pendidikan Nasional, 2006.

Studi Konsistensi Pengelola Pendidikan Dalam Rangka Otonomi Daerah. Sekretariat Jenderal Departemen Pendidikan Nasional, 2006.

Suartini. Penyelenggaraan Program Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sebagai Kebijakan Pemerintah Untuk Mewujudkan Pemerataan dan Perluasan Akses Pendidikan (Suatu Kajian Terhadap Implementasi Pasal 31 UUD 1945). Tesis. Jakarta: Program Studi Hukum Tata Negara, Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2007.

Suwignyo, Agus. Konstruksi Nasional Pendidikan Kita. Jumat, 18 April 2008. <http://www.kompas.com/kompascetak.php/read/xml/2008/04/18/0037182>

1

50 Tahun Perkembangan Pendidikan Indonesia. Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1996.

BERITA MEDIA MASSA

Banding Pemerintah soal Ujian Nasional Ditolak. Senin, 14 April 2008.

<http://www.kompas.com/index.php/read/xml/2008/04/14/18193916/banding.pemerintah.soal.ujian.nasional.ditolak>.

Banyak Siswa Terancam tak Lulus. Senin, 14 April 2008.

<http://www.kompas.com/index.php/read/xml/2008/04/14/14051911/banyak.siswa.terancam.tak.lulus>

Ebtanas Dinilai Lebih Baik dari Ujian Nasional. Kamis, 24 April 2008.

<http://www.kompas.com/index.php/read/xml/2008/04/24/19334295/ebtanas.dinilai.lebih.baik.dari.ujian.nasional>

Education Forum Minta Pemerintah Mengubah Kebijakan UN. Senin, 14 April 2008.

<http://www.kompas.com/index.php/read/xml/2008/04/14/13592838/education.forum.minta.pemerintah.mengubah.kebijakan.un>

Guru-guru Cemaskan Standar Kelulusan Siswa. Senin, 14 April 2008.

<http://www.kompas.com/index.php/read/xml/2008/04/14/14502226/guru-guru.cemaskan.standar.kelulusan.siswa>

Kilas Balik Ujian Akhir Nasional. Minggu, 2 Juli 2006. <http://www.harian-global.com/news.php?item.1052.32>

Persiapan UASBN Serius, Murid SD Mulai Dapat Pelajaran Tambahan. Senin, 10 Maret

2008.<http://www.kompas.com/read.php?cnt=.xml.2008.0310.00490661&channel=1&mn=156&idx=156>

Soal Ujian Nasional, Pemerintah Diminta Tidak Kasasi. Senin, 14 April 2008.
<http://www.kompas.com/index.php/read/xml/2008/04/14/20445588/soal.ujian.nasional.pemerintah.diminta.tidak.kasasi>

Terkait Putusan UN, Pemerintah Akan Naik Banding. Selasa, 15 April 2008.
<http://www.kompas.com/index.php/read/xml/2008/04/15/14484052/terkait.putusan.un.pemerintah.akan.naik.banding>

Tolak Pungutan Uang Try Out, Siswa MTs Negeri Ngamuk. Sabtu, 9 Februari 2008.
<http://www.kompas.com/read.php?cnt=.xml.2008.02.09.18494716&channel=1&mn=2&idx=4>

UASBN Korbakan Anak. Kamis, 17 April 2008.
<http://www.kompas.com/kompascetak.php/read/xml/2008/04/17/00550136>

Ujian Nasional Dinilai Abaikan Hak Anak. Rabu, 16 April 2008.
<http://www.kompas.com/index.php/read/xml/2008/04/16/12050552/ujian.nasional.dinilai.abaikan.hak.anak>

Wow! Biaya Bimbel Rp2 juta hingga Rp10,5 Juta. Selasa, 15 April 2008.
<http://www.kompas.com/index.php/read/xml/2008/04/15/15364585/wow.biaya.bimbel.rp2.juta.hingga.rp105.juta>

KAMUS/ENSIKLOPEDI

Kamus Hukum Ekonomi ELIPS. Edisi I. Jakarta: ELIPS, 1997.

Winardi. Kamus Ekonomi Inggris-Indonesia. Bandung: Mandar Maju, 1989.