

### BAB 3

## TANGGUNG JAWAB PELAKU USAHA, PEMERINTAH DAN BANK INDONESIA ATAS PELANGGARAN DATA PRIBADI NASABAH PEMEGANG KARTU KREDIT

Perlindungan data pribadi nasabah kartu kredit melibatkan beberapa pihak, yaitu mulai dari pada saat aplikasi diterima, pelaksanaan transaksi hingga pengawasan perlindungan data pribadi setelah data diperoleh. Para pihak yang terkait dalam kegiatan tersebut adalah pelaku usaha, dalam hal ini adalah produsen yaitu penerbit (*issuer*) kartu kredit, pengelola (*acquirer*), prinsipal dan pemerintah serta Bank Indonesia.

Tanggung jawab para pihak terkait perlindungan data pribadi terbagi atas tanggung jawab dalam arti bagaimana melindungi data pribadi sesuai dengan ketentuan yang berlaku, pemberian ganti kerugian atau pemenuhan terhadap sanksi yang dijatuhkan apabila terjadi pelanggaran terhadap data pribadi nasabah pemegang kartu kredit, serta yang ketiga adalah tanggung jawab sebagai usaha preventif terhadap pelaksanaan perlindungan data pribadi di masa yang akan datang dalam mengantisipasi terjadinya pelanggaran terhadap perlindungan data pribadi.

### 3.1. Tanggung Jawab Pelaku Usaha

Berbicara tentang tanggung jawab pelaku usaha, maka terlebih dahulu harus dibicarakan mengenai kewajibannya. Dari kewajiban (*duty, obligation*) akan lahir tanggung jawab. Tanggung jawab timbul karena seseorang atau suatu pihak mempunyai suatu kewajiban, termasuk kewajiban karena undang-undang dan hukum (*statutory obligation*).<sup>134</sup>

---

<sup>134</sup> N. H. T. Siahaan, *Hukum Konsumen: Perlindungan Konsumen dan Tanggungjawab Produk*, (Jakarta: Panta Rei, 2005), hlm. 137.

Sehubungan dengan ketentuan Undang-Undang Perlindungan Konsumen, produsen berkewajiban untuk beritikad baik dalam aktivitas kegiatan usahanya (Pasal 7 huruf a Undang-Undang Perlindungan Konsumen). Rumusan tersebut di atas mengandung suatu keharusan atau kewajiban yang tidak boleh tidak harus dilaksanakan. Dari segi hukum perikatan, terdapat suatu unsur kewajiban yang harus dipenuhi untuk melaksanakan suatu prestasi. Pasal 1234 KUH Perdata menyatakan bahwa tiap-tiap perikatan bertujuan:

- a. memberikan sesuatu;
- b. berbuat sesuatu;
- c. tidak berbuat sesuatu.<sup>135</sup>

Yang dimaksud prestasi tersebut di atas adalah kewajiban yang harus dilaksanakan para pembuat perjanjian. Kewajiban melaksanakan prestasi tersebut tidak hanya karena adanya perikatan bagi pihak-pihak yang melakukan perjanjian. Lebih dari hal itu, perikatan juga lahir dari undang-undang atau hukum (Pasal 1233 KUH Perdata). Jika perikatan timbul dari perjanjian, terlebih dahulu memerlukan kesepakatan agar persyaratan itu sah, maka di dalam perikatan yang timbul dari hukum atau undang-undang melahirkan sejumlah kewajiban tanpa memerlukan persetujuan/kesepakatan lebih dahulu.<sup>136</sup>

Berkaitan dengan perlindungan data dan informasi pribadi nasabah kartu kredit tanggung jawab pelaku usaha timbul dari kewajiban untuk menjaga kerahasiaan data pribadi. Kewajiban ini juga untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan oleh pelaku usaha terhadap data dan informasi pelanggan yang diserahkan sebagai persyaratan transaksi bisnis yang kemudian digunakan untuk kepentingan yang seharusnya dari tujuan penyerahan data pribadi dari konsumen kartu kredit.

---

<sup>135</sup> *Ibid*, hlm. 138.

<sup>136</sup> *Ibid*.

### 3.1.1. Prinsip-prinsip Tanggung Jawab

Berkaitan dengan prinsip-prinsip umum tanggung jawab pelaku usaha dalam praktik dapat dibedakan sebagai berikut.

#### a. Prinsip Tanggung Jawab Berdasarkan Unsur Kesalahan/ Kelalaian

Prinsip ini menyatakan bahwa seseorang baru dapat dimintai pertanggung jawabannya secara hukum jika ada unsur kesalahan yang dilakukannya. Prinsip ini tergambar dalam ketentuan Pasal 1365, Pasal 1366 dan Pasal 1367 KUH Perdata. Pasal 1365 KUH Perdata mengharuskan adanya 4 (empat) unsur pokok untuk dapat dimintai pertanggungjawaban hukum dalam perbuatan melawan hukum, yaitu adanya perbuatan, unsur kesalahan, kerugian yang diderita, dan hubungan kausalitas antara kesalahan dan kerugian.<sup>137</sup>

Sedangkan yang dimaksud dengan tanggung jawab berdasarkan kelalaian (*negligence*) adalah prinsip tanggung jawab yang subjektif, yaitu suatu tanggung jawab yang ditentukan oleh perilaku produsen. Sifat yang subjektif ini dapat ditemukan dalam rumusan mengenai teori *negligence*, dengan rumusan sebagai berikut.

*“the failure to exercise the standard of care that reasonably prudent person would have exercised in a similiar situation”*.<sup>138</sup>

Sifat subyektifitas muncul pada kategori bahwa seseorang yang bersikap hati-hati (*prudent person*) mencegah timbulnya kerugian pada konsumen. Berdasarkan teori ini, kelalaian produsen yang berakibat pada munculnya kerugian konsumen merupakan faktor penentu adanya hak konsumen untuk mengajukan tuntutan ganti kerugian kepada produsen. Di samping faktor kesalahan atau kelalaian produsen, tuntutan ganti kerugian berdasarkan kelalaian produsen diajukan pula dengan bukti-bukti lain, yaitu: *pertama*, pihak tergugat merupakan produsen yang benar-benar mempunyai kewajiban untuk melakukan tindakan yang dapat menghindari terjadinya

---

<sup>137</sup> Edmon Makarim, *op. cit.*, hlm. 368.

<sup>138</sup> Inosentius Samsul, *op. cit.*, hlm. 46.

kerugian konsumen. *Kedua*, produsen tidak melaksanakan kewajibannya untuk menjamin kualitas produknya sesuai dengan standar yang aman untuk dikonsumsi atau digunakan. *Ketiga*, konsumen menderita kerugian. *Keempat*, kelalaian produsen merupakan faktor yang mengakibatkan adanya kerugian pada konsumen (hubungan sebab akibat antara kelalaian dengan kerugian konsumen).<sup>139</sup>

Prinsip ini sudah cukup lama berlaku, baik secara hukum pidana maupun hukum perdata. Dalam sistem hukum perdata kita misalnya, ada prinsip perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*) sebagaimana terdapat dalam Pasal 1365 KUH Perdata. Tanggung jawab seperti ini kemudian diperluas dengan *vicarious liability*, yakni tanggung jawab majikan, pimpinan perusahaan terhadap pegawainya atau orang tua terhadap anaknya, sebagaimana diatur dalam Pasal 1367 KUH Perdata.<sup>140</sup>

b. Prinsip Praduga Bertanggung Jawab (*presumption of liability principle*).

Seseorang atau tergugat dianggap bertanggung jawab sampai ia dapat membuktikan bahwa dirinya tidak bersalah. Dengan demikian beban pembuktian ada padanya. Asas ini lazim dikenal dengan istilah pembuktian terbalik (*omkering van bewijslast*). Secara hukum perdata, seperti dalam hukum pengangkutan udara, asas ini pernah dipakai berdasarkan Konvensi Warsawa 1929 dan Ordonansi Pengangkutan Udara Nomor 100 Tahun 1939, yang kemudian dihapuskan berdasarkan Protokol Guatemala 1971.<sup>141</sup>

Undang-Undang Perlindungan Konsumen menganut teori pembuktian terbalik berdasarkan Pasal 19 ayat (5) Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Ketentuan ini menyatakan bahwa pelaku usaha dibebaskan dari tanggung jawab kerusakan jika dapat dibuktikan bahwa kesalahan itu merupakan kesalahan konsumen.<sup>142</sup>

---

<sup>139</sup> *Ibid*, hlm. 47.

<sup>140</sup> N. H. T. Siahaan, *op. cit.*, hlm. 155.

<sup>141</sup> *Ibid*.

<sup>142</sup> *Ibid*.

Prinsip praduga bertanggung jawab adalah bentuk modifikasi terhadap prinsip tanggung jawab berdasarkan kesalahan. Modifikasi ini bermakna, adanya keringanan-keringanan bagi konsumen dalam penerapan tanggung jawab berdasarkan kelalaian, namun prinsip tanggung jawab masih berdasarkan kesalahan. Modifikasi ini merupakan masa “transisi” menuju pembentukan tanggung jawab mutlak.<sup>143</sup>

Adanya pengecualian dan penolakan terhadap prinsip hubungan kontrak dalam gugatan berdasarkan kesalahan atau kelalaian produsen, dalam perkembangan selanjutnya, muncul pemikiran-pemikiran yang mempersoalkan apakah faktor kelalaian atau kesalahan merupakan faktor yang penting dalam gugatan konsumen kepada produsen. Untuk mengatasi hal tersebut, maka kemudian muncul ajaran tanggung jawab produsen yang tidak saja menolak adanya hubungan kontrak, tetapi juga melakukan modifikasi terhadap sistem tanggung jawab berdasarkan kesalahan melalui prinsip kehati-hatian (*standard of care*), prinsip praduga lalai (*presumption of negligence*), dan beban pembuktian terbalik.<sup>144</sup>

Beberapa jenis produk seperti makanan, kosmetik dan obat-obatan pada dasarnya bukanlah produk yang membahayakan, tetapi mudah tercemar atau mengandung racun apabila lalai atau tidak hati-hati dalam pembuatannya. Kelalaian tersebut erat kaitannya dengan kemajuan di bidang industri yang menggunakan pola produksi dan distribusi barang dan jasa yang semakin kompleks. Dalam sistem dan mekanisme yang demikian, produk yang sebenarnya bukan tergolong berbahaya, dapat saja membahayakan keselamatan dan kesehatan konsumen, sehingga diperlukan instrumen hukum yang memuat standar perlindungan yang tinggi dalam proses pembuatan atau distribusi barang.<sup>145</sup>

---

<sup>143</sup> Inosentius Samsul, *op. cit.*, hlm. 67.

<sup>144</sup> *Ibid.*

<sup>145</sup> *Ibid.*, hlm. 67-68.

c. Prinsip Praduga Tak Selalu Bertanggung Jawab (*presumption of nonliability principle*)

Menurut asas ini menggariskan bahwa tergugat tidak selamanya bertanggungjawab. Asas ini secara sederhana terlihat pada kasus kehilangan atau kerusakan barang penumpang pesawat udara yang disimpan di dalam kabin. Dalam kasus ini, tanggung jawab kerusakan atau kehilangan ada di tangan penumpang itu sendiri. Asas ini kebalikan dari prinsip praduga bertanggung jawab.<sup>146</sup>

Apabila melihat prinsip-prinsip yang dirumuskan dalam Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Perlindungan Konsumen, penjual yang menjual lagi produknya kepada penjual lainnya, dibebaskan dari tanggung jawab jika penjual lainnya tersebut melakukan perubahan atas produk tersebut. Pengertian mengubah di dalam ayat tersebut tidak dijelaskan dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen, namun secara umum dapat diartikan sebagai melakukan sesuatu sehingga menimbulkan perbedaan baik substansi, format maupun kemasan suatu produk yang dibuat oleh pelaku usaha semula.<sup>147</sup>

d. Prinsip Tanggung Jawab Berdasarkan Wanprestasi

Di samping mengajukan gugatan berdasarkan kelalaian produsen, ajaran hukum memperkenalkan pula konsumen mengajukan berdasarkan wanprestasi (*breach of warranty*). Tanggung jawab produsen yang dikenal dengan wanprestasi adalah tanggung jawab berdasarkan kontrak (*contractual liability*). Dengan demikian, ketika suatu produk rusak dan mengakibatkan kerugian, konsumen biasanya atau jaminan yang merupakan bagian dari kontrak atau perjanjian atau jaminan yang merupakan bagian dari kontrak, baik lisan maupun tulisan.<sup>148</sup>

---

<sup>146</sup> N. H. T. Siahaan, *op. cit*, hlm 156.

<sup>147</sup> *Ibid.*

<sup>148</sup> Inosentius Samsul, *op. cit.*, hlm 71.

Prinsip penting dalam hukum kontrak adalah para pihak berada pada posisi tawar yang seimbang. Dengan demikian, apabila salah satu pihak tidak puas dengan isi perjanjian maka pihak tersebut memiliki kekuatan untuk merundingkan kembali isi perjanjian. Namun cukup banyak ahli yang melihat bahwa prinsip posisi tawar yang seimbang antara produsen dengan konsumen tidak ditemukan dalam praktik. Bahkan, produsen dengan kekuatannya cenderung menerapkan prinsip tanggung jawab dengan pembatasan (*limitation of liability*) sebagai klausul eksonerasi dalam perjanjian standar yang dibuatnya.<sup>149</sup>

Dalam perjanjian cuci cetak film, misalnya ditentukan bila film ingin dicuci/cetak itu hilang atau rusak (termasuk akibat kesalahan petugas), maka si konsumen hanya dibatasi ganti rugi kerugiannya sebesar sepuluh kali harga satu rol film baru.<sup>150</sup>

e. Prinsip Bertanggung Jawab Terbatas (*limitation of liability*)

Prinsip ini menguntungkan para pelaku usaha karena mencantumkan klausul eksonerasi dalam perjanjian standar yang dibuatnya. Misalnya pengusaha ekspedisi hanya bertanggung jawab dengan berat per kilo dikalikan sekian rupiah yang umumnya sangat tidak bernilai dibandingkan dengan nilai barang yang dikirimkan.<sup>151</sup>

Prinsip ini dilarang berdasarkan Pasal 18 ayat (1) huruf a dan g Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang untuk mencantumkan klausula baku dalam tiap dokumen atau perjanjian:

- 1) menyatakan pengalihan tanggungjawab pelaku usaha;
- 2) supaya konsumen tunduk kepada peraturan baru, tambahan atau perubahan lanjutan yang dibuat sepihak oleh pelaku usaha.<sup>152</sup>

---

<sup>149</sup> *Ibid.*, hlm 73.

<sup>150</sup> *Ibid.*

<sup>151</sup> N. H. T. Siahaan, *op. cit.*, hlm. 158.

<sup>152</sup> *Ibid.*

f. Prinsip Tanggung Jawab Mutlak (*Strict Liability*)

Prinsip ini merupakan kebalikan dari prinsip pertama yaitu *liability based on fault*. Dengan prinsip ini, tergugat harus bertanggung jawab atas kerugian yang diderita konsumen tanpa harus membuktikan ada tidaknya kesalahan pada dirinya. Dalam hukum perdata lingkungan prinsip ini sudah lama diterapkan, seperti terlihat dalam *Civil Liability Convention 1969* yang mengharuskan pencemar (pemilik tanker) bertanggungjawab atas kerusakan lingkungan di laut. Prinsip ini menentukan pula untuk membebaskan tanggung jawab si pelaku jika ternyata ada *force majeure*, seperti karena disebabkan bencana alam, peperangan dan lainnya.<sup>153</sup>

Rasionalisasi penggunaan prinsip ini adalah supaya produsen benar-benar bertanggung jawab terhadap kepentingan konsumen dan konsumen dapat menunjuk prinsip *product liability*. *Product liability* ini dapat digunakan dengan tiga hal dasar, yaitu:

- 1) melakukan pelanggaran terhadap jaminan (*breach of warranty*), yakni apa yang dijamin dalam keterangan atas suatu kemasan tidak sesuai dengan substansi yang dikemas;
- 2) terdapatnya unsur *negligence*, yakni berupa kelalaian dalam memenuhi standar proses atas produk;
- 3) diterapkannya asas *strict liability*, yakni bertanggung jawab tanpa mendasarkannya pada suatu kesalahan.<sup>154</sup>

Jika melihat rumusan beberapa pasal yang relevan dengan pengaturan pertanggungjawaban pelaku usaha, tidak terlihat adanya rumusan yang secara *expressis verbis* menyatakan Undang-Undang Perlindungan Konsumen menganut prinsip *strict liability*. Tetapi dari pasal-pasal yang mengatur tanggung jawab pelaku usaha, khususnya Pasal 19, maka dapat dikatakan

---

<sup>153</sup> *Ibid.*, hlm. 157.

<sup>154</sup> *Ibid.*

bahwa Undang-Undang Perlindungan Konsumen menganut prinsip *strict liability*.<sup>155</sup>

### 3.1.2. Tanggung Jawab Penerbit Kartu (*Card Issuer*) Atas Pelanggaran Data Pribadi Nasabah Pemegang Kartu Kredit

Penerbit kartu kredit pada hakekatnya adalah pihak yang memiliki hubungan hukum secara langsung dengan nasabah atau konsumen pemegang kartu kredit. Dalam proses penerbitan kartu kredit pasti dilalui dengan suatu peristiwa memohon dan menyetujui, permohonan dilakukan oleh seorang dengan menuangkannya dalam formulir dan kemudian pihak penerbit menyetujuinya. Suatu peristiwa memohon dan menyetujui merupakan suatu perjanjian seperti yang diatur dalam pasal 1313 KUHPerdara di mana ada pihak yang mengikatkan diri kepada pihak lain telah nyata-nyata terpenuhi.<sup>156</sup> Hubungan hukum ini melahirkan hak dan kewajiban. Dari hak dan kewajiban ini kemudian timbul pertanggungjawaban.

Dalam kaitannya dengan perlindungan data pribadi nasabah pemegang kartu kredit, hubungan hukum yang melahirkan hak dan kewajiban timbul dari *fiduciary duty* (hubungan kepercayaan) yaitu bahwa berdasarkan informasi mengenai data pribadi yang diberikan kepada bank penerbit, pemegang kartu kredit diyakini mampu untuk mengembalikan uang yang diberikan baik melalui pembayaran secara tunai maupun kredit. Sebaliknya penerbit (*issuer*) kartu kredit juga memiliki tanggung jawab untuk merahasiakan informasi mengenai data pribadi dari pemegang kartu kredit yang telah diberikan sebagai persyaratan permohonan kartu kredit.

Selain bentuk pertanggungjawaban karena hubungan kontraktual tersebut di atas, yang dapat dimintakan kepada penerbit (*issuer*) kartu kredit dalam kaitannya dengan pelanggaran data pribadi nasabah pemegang kartu kredit adalah melalui pertanggungjawaban yang lahir dari kewajiban berdasarkan ketentuan

---

<sup>155</sup> *Ibid.*, hlm. 157-158.

<sup>156</sup> Flory Santosa, *op. cit.*, hlm. 38-39.

peraturan perundang-undangan. Dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor:7/6/PBI/2005 tentang Transparansi Informasi Produk Bank dan Penggunaan Data Pribadi Nasabah dan Peraturan Bank Indonesia Nomor:11/11/PBI/2009 tentang Penyelenggaraan Kegiatan Alat Pembayaran dengan Menggunakan Kartu mewajibkan penerbit kartu kredit (bank) untuk meminta persetujuan tertulis dari nasabah pemegang kartu kredit dalam hal bank ingin menggunakan data pribadi tersebut untuk tujuan komersial. Selain itu juga diatur bahwa penerbit wajib menjaga keamanan dan kerahasiaan data yang diperolehnya dari konsumen pemegang kartu kredit. Ketentuan ini memberikan tanggung jawab terhadap penerbit kartu kredit untuk tidak menggunakan tanpa izin atau tanpa hak dan menjaga keamanan serta kerahasiaan data pribadi nasabah pemegang kartu kredit.

Tanggung jawab lainnya adalah tanggung jawab berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 9 tahun 1998 mengenai Perlindungan Konsumen yang berlaku kepada setiap pelaku usaha. Pasal 4 ayat (1) mengatur hak konsumen yang berhubungan dengan hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi jasa. Hak konsumen yang juga berlaku bagi konsumen pengguna kartu kredit ini kemudian menjadi tanggungjawab pelaku usaha untuk memberikan jaminan kenyamanan, keamanan, dan keselamatan kepada nasabah kartu kredit dalam mengkonsumsi jasa yang diberikan. Kewajiban lainnya diatur dalam Pasal 7 undang-undang perlindungan konsumen yang juga disebutkan bahwa pelaku usaha wajib beritikad baik dalam melakukan usahanya.

Apabila pihak penerbit (*issuer*) kartu kredit kemudian melakukan kelalaian atau pelanggaran terhadap data pribadi nasabah pemegang kartu kredit yang mengakibatkan kerugian terhadap konsumen pengguna kartu kredit. Maka berdasarkan konstruksi hukum tersebut di atas maka timbul pertanggungjawaban dari penerbit (*issuer*) kartu kredit untuk mengganti kerugian terhadap Pemegang Kartu Kredit.

Terhadap pelanggaran berdasarkan hubungan kontraktual maka pengguna kartu kredit dapat melakukan gugatan wanprestasi kepada penerbit (*issuer*) kartu kredit, dan atau melakukan gugatan perbuatan melanggar hukum sebagaimana

yang diatur dalam pasal 1365 KUHPerdara atau melakukan gugatan tanggung jawab kerugian melalui mekanisme pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang menyatakan pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.

### **3.1.3. Tanggung Jawab Prinsipal dan Pengelola (*Acquirer*) atas Pelanggaran Data Pribadi Nasabah Pemegang Kartu Kredit**

Berbeda dengan hubungan antara Pemegang Kartu Kredit dengan Penerbit (*Issuer*) Kartu Kredit, antara Pemegang Kartu Kredit dengan Prinsipal dan Pengelola (*Acquirer*) tidak memiliki hubungan hukum secara langsung. Sehingga hubungan antara pemegang kartu kredit dengan Prinsipal dan Pengelola (*Acquirer*) tidak berdasarkan hubungan kontraktual. Meskipun demikian Peraturan Bank Indonesia Nomor:11/11/PBI/2009 tentang Penyelenggaraan Kegiatan Alat Pembayaran dengan Menggunakan Kartu mewajibkan Prinsipal dan Pengelola (*Acquirer*) untuk menjaga keamanan dan kerahasiaan data pemegang kartu kredit.

Berdasarkan ketentuan di atas maka Pemegang Kartu Kredit dapat meminta pertanggungjawaban dalam hal terjadinya kelalaian atau pelanggaran terhadap data pribadi nasabah Pemegang Kartu Kredit yang mengakibatkan kerugian terhadap konsumen Pemegang Kartu Kredit melalui gugatan perbuatan melanggar hukum berdasarkan pasal 1365 KUHPerdara.

## **3.2. Tanggung Jawab Pemerintah**

Pemerintah bertanggung jawab atas pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen yang menjamin diperolehnya hak konsumen dan pelaku usaha serta dilaksanakannya kewajiban konsumen dan pelaku usaha.<sup>157</sup> Sehubungan dengan adanya pelanggaran terhadap data pribadi nasabah kartu kredit, pemerintah memiliki kewajiban untuk melakukan pembinaan terhadap

---

<sup>157</sup> Indonesia, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998, *loc. cit.*, Pasal 29.

konsumen dan pelaku usaha melalui lembaga-lembaga pemerintah dalam memberikan perlindungan bagi konsumen, seperti BPSK.

Terkait dengan keterlibatan pemerintah dalam pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen berdasarkan ketentuan tersebut didasarkan pada kepentingan yang diamanatkan oleh Pembukaan UUD 1945 yaitu bahwa kehadiran negara adalah antara lain untuk mensejahterakan rakyatnya. Sehubungan dengan ketentuan Pasal 29 UUPK tersebut, dalam penjelasan umum UUPK menentukan, faktor utama yang menjadi kelemahan konsumen adalah tingkat kesadaran akan haknya masih rendah, yang terutama disebabkan oleh rendahnya tingkat pendidikan. Oleh karena itu, UUPK dimaksudkan menjadi landasan hukum yang kuat bagi Pemerintah dan Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat untuk melakukan pemberdayaan konsumen melalui pembinaan dan pendidikan konsumen.<sup>158</sup>

Upaya pemberdayaan penting, karena tidak mudah mengharapkan kesadaran pelaku usaha yang berupaya mendapatkan keuntungan yang semaksimal mungkin dengan modal seminimal mungkin sesuai dengan prinsip ekonomi. Prinsip ini sangat potensial merugikan konsumen, baik secara langsung maupun secara tidak langsung.

Pembinaan yang dilakukan oleh pemerintah dapat berupa peningkatan kesadaran hukum melalui sosialisasi regulasi-regulasi, dimana di dalamnya dapat ditemukan upaya-upaya perlindungan konsumen. Terhadap perlindungan data pribadi nasabah kartu kredit, konsumen dapat mengetahui hak-hak apa saja yang dapat dilindungi dan bagaimana mempertahankan hak-hak tersebut.

Pelaksanaan pembinaan perlindungan konsumen yang diselenggarakan oleh Pemerintah adalah dalam rangka untuk menjamin diperolehnya hak konsumen dan pelaku usaha serta dilaksanakannya kewajiban masing-masing sesuai dengan asas keadilan dan atau asas keseimbangan kepentingan yang dianut dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen.

---

<sup>158</sup> Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2004), hlm. 180.

### 3.3. Tanggung Jawab Bank Indonesia

Lembaga perbankan adalah lembaga yang mengandalkan kepercayaan masyarakat. Melihat begitu besarnya risiko yang dapat terjadi apabila kepercayaan masyarakat terhadap lembaga perbankan merosot, tidak berlebihan apabila usaha perlindungan konsumen jasa perbankan mendapat perhatian khusus. Dalam rangka pemberdayaan konsumen jasa perbankan, maka Bank Indonesia sebagai bank sentral yang bertanggung jawab sebagai pelaksana otoritas moneter sangat diharapkan mempunyai kepeduliannya.<sup>159</sup>

Menyangkut usaha untuk melindungi konsumen sebenarnya tidak bergantung pada penerapan hukum perdata semata sebagaimana diharapkan melalui sanksi dan mekanisme gugatan ganti rugi. Ketentuan hukum lainnya, seperti hukum pidana maupun tindakan bersifat administratif juga dapat digunakan untuk melindungi kepentingan konsumen, misalnya mekanisme perizinan dan pengawasan yang diperketat. Namun, tetap diperlukan suatu kehati-hatian dalam menentukan siapa yang bertanggungjawab atas kelalaian atau kesalahan yang telah terjadi.<sup>160</sup> Demikian halnya dalam pelanggaran data pribadi nasabah Pemegang Kartu Kredit yang mengakibatkan kerugian bagi nasabah kartu kredit.

Bank Indonesia dalam mengemban tugas untuk mengatur dan mengawasi bank, sesuai dengan ketentuan pasal 24 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, berwenang untuk menetapkan peraturan, memberikan dan mencabut izin atas kelembagaan dan kegiatan usaha tertentu dari bank, melaksanakan pengawasan bank, dan mengenakan sanksi terhadap Bank sesuai ketentuan perundang-undangan. Mengacu pada ketentuan tersebut maka sangat jelas bahwa Bank Indonesia memiliki kewenangan, tanggung jawab, dan kewajiban secara utuh untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap bank dengan menempuh upaya-upaya, baik yang bersifat preventif maupun represif.<sup>161</sup>

---

<sup>159</sup> Muhamad Djumhana, *op. cit.*, hlm. 337.

<sup>160</sup> *Ibid.*, hlm. 340

<sup>161</sup> *Ibid.*, hlm. 130.

Dalam kaitannya tanggung jawab preventif untuk melindungi konsumen atas pelanggaran terhadap data pribadi nasabah pemegang kartu kredit, Bank Indonesia sesuai dengan kewenangan dan tanggung jawab yang dimilikinya tersebut di atas telah mengeluarkan Peraturan Bank Indonesia Nomor: 7/6/PBI/2005 tentang Transparansi Informasi Produk Bank dan Penggunaan Data Pribadi Nasabah, Peraturan Bank Indonesia Nomor: 11/11/PBI/2009 tentang Penyelenggaraan Kegiatan Alat Pembayaran Dengan Menggunakan Kartu dan Surat Edaran Bank Indonesia No. 11/10/DASP tanggal 13 April 2009 perihal Tata Cara Penyelenggaraan Kegiatan Alat Pembayaran Dengan Menggunakan Kartu.

Dalam ketentuan tersebut di atas diatur mengenai tindakan preventif yang berkaitan dengan perlindungan data pribadi nasabah pemegang kartu kredit dan kewajiban pihak-pihak yang terkait untuk melindungi data pribadi nasabah pemegang kartu kredit seperti persyaratan-persyaratan izin tertulis atas penggunaan data pribadi nasabah dan persyaratan sistem keamanan data yang dapat menjamin kerahasiaan data.

Terkait dengan tanggung jawab represif untuk melindungi konsumen atas pelanggaran terhadap data pribadi nasabah pemegang kartu kredit dalam ketentuan tersebut di atas juga diatur mengenai mekanisme pengawasan yang dilakukan terhadap pelaku usaha hingga pemberian sanksi terhadap pelaku usaha yang dinilai melakukan kelalaian atau pelanggaran terhadap data pribadi nasabah pemegang kartu kredit. Mengenai sanksi tersebut mulai dari teguran tertulis yang dapat mempengaruhi komponen penilaian tingkat kesehatan bank hingga pencabutan izin usaha.<sup>162</sup>

---

<sup>162</sup> Lihat Pasal 12 Peraturan Bank Indonesia No: 7/6/PBI/2005 jo Pasal 43 Peraturan Bank Indonesia Nomor: 11/11/PBI/2009

## BAB 4

### PENYELESAIAN SENGKETA PELANGGARAN DATA PRIBADI NASABAH PEMEGANG KARTU KREDIT DI INDONESIA

Adalah disebabkan adanya perbedaan kepentingan antara konsumen dan produsen mengakibatkan suatu pertikaian atau sengketa. Konsumen di satu sisi berhak untuk dilindungi atas barang dan jasa yang dikonsumsinya, sedangkan produsen berkepentingan untuk mendapatkan keuntungan dari barang dan jasa yang telah mereka hasilkan.

Salah satu permasalahan yang mungkin timbul dalam hubungan hukum antara produsen dan konsumen adalah perselisihan atau sengketa antara pelaku usaha dan konsumen. Asal mula sengketa berawal pada situasi di mana salah satu pihak biasanya konsumen merasa dirugikan oleh pihak lain.<sup>163</sup> Biasanya dimulai oleh perasaan tidak puas, bersifat subjektif dan tertutup yang dialami oleh perorangan maupun kelompok. Apabila perasaan kecewa atau tidak puas disampaikan kepada pihak kedua yang menanggapi dan dapat memuaskan pihak pertama maka selesaikanlah konflik tersebut. Sebaliknya, apabila perbedaan pendapat tersebut terus berkelanjutan maka akan terjadi apa yang disebut sengketa.<sup>164</sup>

Berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku konsumen diberikan hak untuk menyelesaikan suatu sengketa baik itu melalui jalur damai dan jalur hukum. Pemberian jalur penyelesaian sengketa di bidang konsumen merupakan kebijakan yang baik dalam upaya memberdayakan (*empowerment system*) konsumen. Upaya pemberdayaan konsumen merupakan bentuk kesadaran mengenai karakteristik khusus dunia konsumen, yakni adanya perbedaan kepentingan yang tajam antara pihak yang berbeda di posisi tawarnya (*bargaining position*).<sup>165</sup>

---

<sup>163</sup> Suyud Margono, *Perlembagaan Alternative Dispute Resolution (ADR), "Dalam Prospek dan Pelaksananya Arbitrase di Indonesia"*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2001), hlm. 21.

<sup>164</sup> Abdul Halim Barkatullah, *Hukum Perlindungan Konsumen Kajian Teoritis dan Perkembangan Pemikiran*, Cetakan I, (Bandung: Nusa Media, 2008), hlm. 108.

<sup>165</sup> N. H. T. Siahaan, *op. cit.*, hlm. 201.

Jumlah konsumen bersifat masif dan biasanya berekonomi lemah. Sementara pelaku usaha memiliki pengetahuan yang lebih tentang informasi atas keadaan produk yang dibuatnya. Mereka umumnya berada pada posisi yang lebih kuat, baik dari segi ekonomi, dan tentu saja dalam posisi tawar.<sup>166</sup>

Sisi lemah konsumen tersebut di atas kemudian seringkali dimanfaatkan oleh pelaku usaha melihat sebagai sebuah keuntungan sehingga pada akhirnya membatasi hak-hak konsumen. Perbedaan kepentingan antara pelaku usaha dan konsumen memicu munculnya sengketa konsumen<sup>167</sup>, seperti pelanggaran terhadap data pribadi nasabah Pemegang Kartu Kredit.

Pelanggaran terhadap data pribadi nasabah Pemegang Kartu Kredit belum banyak dipahami oleh konsumen yang tidak mengenal ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur perlindungan data pribadi. Padahal hukum positif yang mengatur tentang perlindungan data pribadi nasabah Pemegang Kartu Kredit yang ada saat ini seperti Peraturan Bank Indonesia Nomor: 7/6/PBI/2005 tentang Transparansi Informasi Produk Bank dan Penggunaan Data Pribadi Nasabah, Peraturan Bank Indonesia Nomor: 11/11/PBI/2009 tentang Penyelenggaraan Kegiatan Alat Pembayaran Dengan Menggunakan Kartu, Surat Edaran Bank Indonesia No. 11/10/DASP tanggal 13 April 2009 perihal Tata Cara Penyelenggaraan Kegiatan Alat Pembayaran Dengan Menggunakan Kartu dan peraturan lainnya, telah memberikan perlindungan hukum terhadap pelanggaran data pribadi nasabah Pemegang Kartu Kredit dan menjadi dasar bagi konsumen untuk melakukan upaya untuk memperoleh dan mempertahankan hak-haknya.

Terkait dengan upaya memperoleh dan mempertahankan hak-haknya terhadap pelanggaran data pribadinya setiap nasabah Pemegang Kartu Kredit dapat melakukannya baik melalui pengadilan maupun di luar pengadilan. Hal yang menjadi permasalahan adalah belum terbentuknya budaya hukum yang ada

---

<sup>166</sup> *Ibid.*

<sup>167</sup> Menurut Sidharta, sengketa konsumen adalah sengketa berkenaan dengan pelanggaran hak-hak konsumen. Lingkupnya menyangkut semua segi hukum, baik keperdataan, pidana maupun tata usaha negara. Sementara Az Nasution memberikan definisi sengketa konsumen adalah setiap perselisihan antara konsumen dan penyedia produk konsumen (barang atau jasa konsumen) dalam hubungan hukum satu sama lain, mengenai produk konsumen tertentu.

pada masyarakat konsumen di Indonesia untuk mempertahankan hak-haknya sebagai konsumen. Yang ada adalah keengganan dari konsumen untuk memperoleh dan mempertahankan hak-haknya. Masyarakat masih beranggapan bahwa sistem peradilan di Indonesia belum berpihak pada pihak yang benar-benar dirugikan. Tidak ada kepastian hukum yang menjamin bahwa suatu yang benar dikatakan benar dan suatu yang salah dinyatakan salah. Terlebih lagi proses peradilan yang memerlukan waktu yang lama menjadi faktor keengganan untuk mengajukan gugatan.

Setiap usaha yang dilakukan konsumen dalam rangka mempertahankan haknya seharusnya menjadi pionir bagi konsumen lainnya yang merasa dirugikan. Pelanggaran terhadap data pribadi nasabah Pemegang Kartu Kredit apabila dianalisis dengan hukum positif yang berlaku di Indonesia telah melanggar baik secara langsung maupun tidak langsung hak-hak konsumen dan merugikan konsumen. Konsumen yang menderita kerugian karena perbuatan atau kelalaian pihak penerbit (*issuer*), pengelola (*acquirer*) dan prinsipal seharusnya dapat mendapatkan ganti kerugian secara perdata.

Menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, seorang konsumen bila dirugikan dalam mengkonsumsi barang dan atau jasa dapat menggugat pihak yang menimbulkan kerugian.<sup>168</sup>

Undang-Undang Perlindungan Konsumen memberikan keleluasaan kepada konsumen untuk memilih jalan penyelesaian sengketa konsumen. Melalui ketentuan Pasal 45 ayat (1) dapat diketahui bahwa untuk menyelesaikan sengketa konsumen dilakukan dengan jalan :

1. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan, meliputi:
  - a. Penyelesaian sengketa damai, oleh para pihak sendiri, konsumen, dan pelaku usaha/produsen; dan
  - b. Penyelesaian sengketa melalui Badan Penyelesaian Sengketa konsumen.
2. Penyelesaian sengketa melalui pengadilan.

---

<sup>168</sup> Yusuf Shofie, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*, (Jakarta: PT Citra Aditya Bakti, 2003), hlm. 250.

#### 4.1 Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan

Proses penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan pada dasarnya diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan/atau mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terjadi kembali atau tidak akan terulang kembali kerugian yang diderita oleh konsumen.<sup>169</sup>

Berbagai usaha agar penyelesaian sengketa dapat dilaksanakan secara cepat berkaitan dengan tuntutan ganti kerugian oleh konsumen terhadap produsen telah dilakukan di Indonesia. Hal ini sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang memberikan kemungkinan konsumen untuk mengajukan penyelesaian sengketa di luar pengadilan.<sup>170</sup>

Bentuk penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang dilakukan pertama kali oleh para pihak adalah mencoba menyelesaikan sengketa secara damai. Yang dimaksud dengan penyelesaian sengketa secara damai adalah penyelesaian sengketa para pihak, dengan atau tanpa kuasa pendamping bagi masing-masing pihak, melalui cara-cara damai. Perundingan secara musyawarah dan atau mufakat antara para pihak. Penyelesaian sengketa dengan cara ini disebut pula "penyelesaian secara kekeluargaan."<sup>171</sup>

Penjelasan pasal 45 ayat (2) Undang-Undang Perlindungan Konsumen menerangkan bahwa :

"Penyelesaian sengketa konsumen sebagaimana dimaksud pada ayat ini tidak menutup kemungkinan penyelesaian damai oleh para pihak yang bersengketa. Pada setiap tahap diusahakan untuk menggunakan penyelesaian damai oleh kedua belah pihak yang bersengketa. Yang dimaksud dengan penyelesaian secara damai adalah penyelesaian yang dilakukan oleh kedua belah pihak yang bersengketa (pelaku usaha dan konsumen) tanpa melalui pengadilan

---

<sup>169</sup> Az Nasution, *op. cit.*, hlm. 227.

<sup>170</sup> Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, *op. cit.*, hlm. 239.

<sup>171</sup> *Ibid.*, hlm. 225

atau badan penyelesaian sengketa konsumen dan tidak bertentangan dengan Undang-undang ini”.

Penyelesaian sengketa secara damai, membutuhkan kemauan dan kemampuan berunding untuk mencapai kesepakatan penyelesaian sengketa secara damai. Memang sangat diperlukan waktu dan tenaga yang lebih banyak, disamping kesabaran, dalam upaya ini. Faktor-faktor internal seperti ”kepribadian”, ”gengsi”, atau apa yang disebut dengan ”kehormatan” perlu mendapat perhatian khusus. Dengan penyelesaian sengketa secara damai ini, sesungguhnya ingin diusahakan bentuk penyelesaian yang mudah, murah dan (relatif) lebih cepat. Dasar hukum penyelesaian tersebut terdapat pula dalam KUHPerdara (Buku ke-III, Bab 18, pasal-pasal 1851-1854 tentang perdamaian/dading).<sup>172</sup>

Selanjutnya bentuk lain penyelesaian di luar pengadilan, adalah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen melalui suatu lembaga penyelesaian sengketa yaitu melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), yang putusannya dinyatakan final dan mengikat, sehingga tidak dikenal lagi upaya banding maupun kasasi dalam BPSK tersebut.

Pemerintah berdasarkan ketentuan Undang-Undang Perlindungan Konsumen telah membentuk BPSK untuk membantu menyelesaikan sengketa konsumen. BPSK merupakan institusi nonstruktural yang memiliki fungsi sebagai institusi yang menyelesaikan permasalahan konsumen di luar pengadilan secara murah, cepat dan sederhana. Badan ini sangat penting dan dibutuhkan di daerah kabupaten dan kota di seluruh Indonesia. Anggota-anggota BPSK terdiri dari perwakilan aparaturnya pemerintah, konsumen dan pelaku usaha.

Konsumen yang memiliki masalah terhadap produk barang/jasa yang dikonsumsinya akan dapat memperoleh haknya secara lebih mudah dan efisien melalui peranan BPSK. Selain itu bisa juga menjadi sebuah akses untuk mendapatkan informasi dan jaminan perlindungan hukum yang sejajar baik untuk konsumen maupun pelaku usaha.

---

<sup>172</sup> *Ibid.*, hlm. 224-225.

Dalam menangani dan mengatur permasalahan konsumen, BPSK memiliki kewenangan untuk melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan dan keterangan dari para pihak yang bersengketa, tagihan, hasil test lab dan bukti-bukti lain oleh konsumen dan pengusaha dengan mengikat penyelesaian akhir.

Apabila yang dimaksud dengan 'penyelesaian sengketa di luar pengadilan' ini termasuk penyelesaian melalui BPSK, tentu saja tidak sepatutnya salah satu pihak atau para pihak dapat menghentikan perkaranya di tengah jalan, sebelum BPSK menjatuhkan putusan. Sekali mereka memutuskan untuk memilih penyelesaian melalui BPSK, maka mereka seharusnya terikat untuk menempuh proses pemeriksaan sampai saat penjatuhan putusannya. Jika mereka tidak dapat menerima putusan itu, barulah mereka diberi hak melanjutkan penyelesaiannya di pengadilan negeri. Tampaknya interpretasi seperti dikemukakan terakhir inilah yang diinginkan oleh pembentuk undang-undang tersebut, sebagaimana tampak dari ketentuan Pasal 56 Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

Hanya saja, Pasal 54 ayat (3) Undang-Undang Perlindungan Konsumen menegaskan bahwa putusan majelis dari BPSK itu bersifat final dan mengikat. Kata 'final' diartikan sebagai tidak adanya upaya banding dan kasasi. Yang ada adalah 'keberatan' yang dapat disampaikan kepada pengadilan negeri dalam waktu 14 (empat belas) hari kerja setelah pihak berkepentingan menerima pemberitahuan putusan tersebut. Jika pihak yang 'dikalahkan' tidak menjalankan putusan BPSK, maka putusan itu akan diserahkan oleh BPSK kepada penyidik untuk dijadikan bukti permulaan yang cukup dalam melakukan penyidikan. Undang-Undang Perlindungan Konsumen sama sekali tidak memberi kemungkinan lain bagi BPSK, kecuali menyerahkan putusan itu kepada penyidik (dalam hal ini, Undang-Undang Perlindungan Konsumen tidak menggunakan kata 'dapat' sehingga berarti menutup alternatif untuk tidak menyerahkan kasus itu kepada penyidik).<sup>173</sup>

---

<sup>173</sup> Muhammad Mujono, "Perlindungan Konsumen dalam Praktik Perdagangan Telepon Seluler," (Tesis Magister Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2008), hlm. 71.

Kembali timbul kerancuan tentang kata 'final' dan 'mengikat' tadi. Pertama, dengan dibukanya kesempatan mengajukan 'keberatan' dapat disimpulkan bahwa putusan BPSK itu masih belum final. Sementara kata 'mengikat' ditafsirkan sebagai 'harus dijalankan' oleh pihak yang diwajibkan untuk itu. Jika tidak dijalankan, maka putusannya akan dijadikan bukti penyidikan. Muncul pertanyaan lebih lanjut, apakah dengan demikian perkara yang semula bersifat murni perdata itu serta merta dapat diubah menjadi kasus pidana?

Kata 'final' dalam Pasal 54 (3) Undang-Undang Perlindungan Konsumen di atas juga dipertanyakan karena kontradiktif dengan Pasal 58 Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

*Pertama*, dikatakan jika ada keberatan atas putusan BPSK, maka pengadilan negeri yang dilimpahkan perkara ini wajib menjatuhkan putusan paling lambat 21 (dua puluh satu) hari sejak diterimanya keberatan. Tentu saja, batasan waktu ini akan memberi beban yang tidak kecil bagi pengadilan negeri kita, mengingat sengketa konsumen itu sendiri mungkin sekali sangat kompleks dan perlu pengkajian lebih teliti oleh hakim.

*Kedua*, jika putusan pengadilan negeri itu tidak diterima oleh salah satu pihak atau para pihak, maka masih dibuka kesempatan mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung dalam waktu 14 (empat belas) hari. Untuk itu, MA wajib mengeluarkan putusan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak menerima permohonan kasasi.

Untuk mengatasi panjangnya proses pengadilan, Undang-Undang Perlindungan Konsumen memberi jalan lainnya dengan menyediakan penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Pasal 45 ayat (4) Undang-Undang Perlindungan Konsumen menyatakan bahwa jika telah dipilih upaya penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh jika upaya itu dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau para pihak yang bersengketa. Hal tersebut berarti, penyelesaian di pengadilan pun tetap

dibuka setelah para pihak gagal menyelesaikan sengketa mereka di luar pengadilan.

Batasan-batasan waktu yang diungkapkan di atas terkesan sangat optimis, sekalipun boleh jadi tidak realistis karena beban yang dilimpahkan kepada badan-badan peradilan kita memang sangat berat. Penumpukan perkara di Mahkamah Agung sangat luar biasa, sehingga sulit rasanya jika para hakim agung masih dibebani batas waktu yang demikian pendek.

Jika pelaku usaha dapat menerima putusan BPSK, maka ia diberi waktu 7 (tujuh) hari sejak penerimaan putusan itu untuk melakukan eksekusi. Ketentuan dalam Pasal 56 (1) ini bersifat kontradiktif karena pada ayat berikutnya para pihak diberi waktu pula untuk mengajukan keberatan dalam waktu 14 (empat belas) hari. Dapat dibayangkan jika ada pelaku usaha menerima putusan BPSK dan melaksanakannya, namun masih terbuka bagi pihak konsumen untuk mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri.

Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 mengatur tentang pelaksanaan tugas dan wewenang BPSK. Dalam keputusan ini diatur mekanisme pengangkatan anggotanya, termasuk masa jabatan 5 (lima) tahun dan dapat dipilih kembali untuk satu kali masa jabatan berikutnya.

Personalia BPSK yang menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen ditetapkan oleh menteri, dalam keputusan menteri di atas telah disederhanakan mekanismenya, yakni berawal dari daftar nama-nama yang diajukan tersebut dengan memperhatikan beban kerja dan keseimbangan setiap unsur yang diwakili.

Dalam Pasal 49 Undang-Undang Perlindungan Konsumen disebutkan syarat-syarat untuk menjadi anggota BPSK, yaitu:

- a. warga negara RI;
- b. berbadan sehat;
- c. berkelakuan baik;
- d. tidak pernah dihukum karena kejahatan;
- e. memiliki pengetahuan dan pengalaman di bidang perlindungan konsumen;

f. berusia sekurang-kurangnya 30 tahun.

Berbeda dengan Badan Perlindungan Konsumen Nasional yang berskala nasional dan melibatkan banyak unsur dalam masyarakat, pada BPSK keanggotaannya hanya berasal dari 3 (tiga) unsur, yaitu pemerintah, konsumen, dan pelaku usaha. Setiap unsur terdiri dari minimal 3 (tiga) orang dan maksimal 5 (lima) orang. Artinya, dalam satu pengangkatan BPSK tiap Daerah Tingkat II akan diangkat anggota antara 9-15 orang. Jumlah itu di luar kepala sekretariat dan anggota sekretariat yang bertugas membantu tugas-tugas BPSK.<sup>174</sup>

Setiap kasus sengketa konsumen diselesaikan dengan membentuk majelis, yang berjumlah ganjil, terdiri dari minimal 3 (tiga) orang mewakili semua unsur. Mereka akan menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen itu melalui jalan mediasi, arbitrase, atau konsiliasi. Jumlah minimal 3 (tiga) orang itu masih ditambah dengan bantuan seorang panitera. Namun dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen tidak dijelaskan apakah panitera ini diambil dari anggota BPSK atau dari luar BPSK.

Di luar tugas penyelesaian sengketa ini, Pasal 52 Undang-Undang Perlindungan Konsumen juga menetapkan tugas dan wewenang BPSK, yaitu:

- a. memberikan konsultasi perlindungan konsumen;
- b. melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku;
- c. melaporkan kepada penyidik umum jika terjadi pelanggaran ketentuan dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen;
- d. menerima pengaduan baik tertulis maupun tidak tertulis dari konsumen tentang terjadinya pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- e. melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa perlindungan konsumen;
- f. memanggil pelaku usaha yang diduga melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;

---

<sup>174</sup> Az Nasution, *op. cit.*, hlm. 228

- g. memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli dan/atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap Undang-Undang Perlindungan Konsumen;
- h. meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang yang tidak bersedia memenuhi panggilan BPSK;
- i. mendapatkan, meneliti dan/atau menilai surat, dokumen atau alat bukti lain guna penyelidikan dan/atau pemeriksaan;
- j. memutuskan dan menetapkan ada atau tidaknya kerugian di pihak konsumen;
- k. memberi putusan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- l. menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

Kewenangan BPSK untuk menjatuhkan sanksi administratif diatur dalam Pasal 60 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, yang antara lain menyatakan bahwa:

- a. 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;
- b. Sanksi administratif berupa penetapan ganti rugi paling banyak Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).

Hal tersebut menunjukkan kewenangan BPSK sendiri sangat terbatas. Lingkup sengketa yang berhak ditanganinya hanya mencakup pelanggaran Pasal 19 ayat (2), Pasal 20, Pasal 25 dan Pasal 26. Pengaturan kewenangan BPSK untuk menjatuhkan sanksi administratif sesungguhnya bermasalah. Selama ini pemahaman terhadap sanksi administratif tertuju pada sanksi yang berupa pencabutan izin usaha atau sejenisnya. Melalui pemahaman seperti ini, praktik di lingkungan peradilan umum yang memerlukan dijatuhkannya sanksi administratif kepada si pelaku, maka dalam putusannya memerintahkan instansi penerbit izin usaha untuk melakukan pencabutan izin usaha pihak pelaku yang bersangkutan.

Di satu sisi dinyatakan bahwa BPSK berwenang menjatuhkan sanksi administratif, sementara di sisi lain ternyata yang dimaksudkan adalah sanksi perdata. Dari sisi penggunaan istilah sanksi administratif, BPSK tidak memiliki kewenangan untuk itu oleh karena bukan merupakan instansi penerbit izin, sehingga hak atau kewenangan menjatuhkan sanksi administratif oleh BPSK secara hukum tidak mendasar. Akan tetapi dari sisi substansi pada dasarnya adalah sanksi perdata, sehingga mengenai hal ini dapat dipastikan bahwa tidak ada pihak yang menyangsikan kewenangan tersebut.<sup>175</sup>

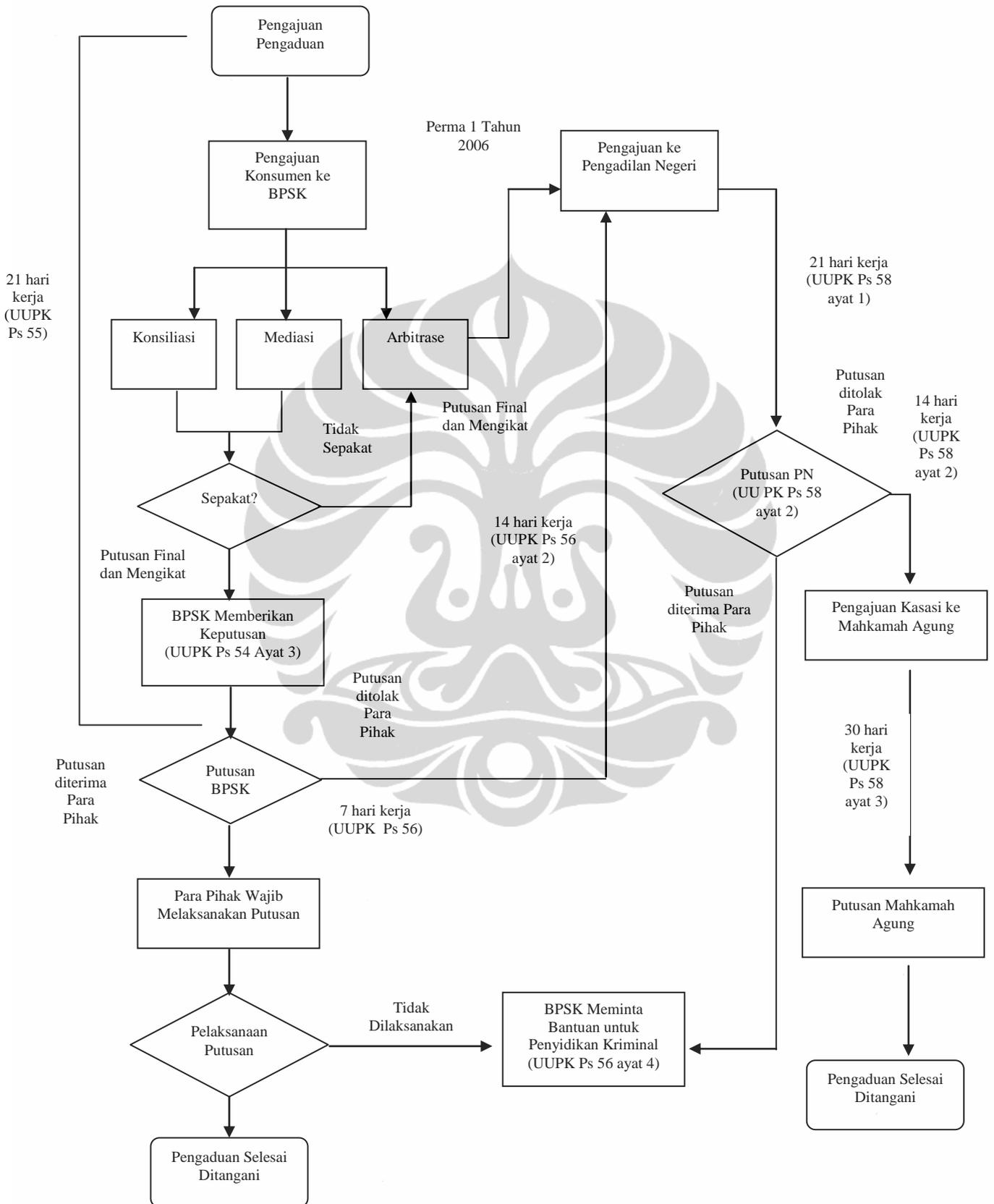
Adanya bukti bahwa sanksi yang dimaksud bukan sanksi administratif tetapi sanksi perdata bukan saja ditunjukkan oleh angka Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) yang ditentukan dalam pasal tersebut, melainkan juga oleh adanya penunjukan Pasal 19 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 20, Pasal 25 dan Pasal 26. Pasal-Pasal tersebut adalah Pasal-Pasal yang menuntut tanggung jawab pembayaran ganti kerugian dari pelaku usaha kepada konsumen.

Pelanggaran terhadap pasal-pasal lainnya yang bernuansa pidana, sepenuhnya menjadi kewenangan pengadilan. Termasuk kategori ini adalah pelanggaran terhadap pencantuman klausula baku (Pasal 18 Undang-Undang Perlindungan Konsumen), sekalipun pengawasan terhadap pencantuman klausula baku ini adalah bagian dari tugas BPSK (Pasal 52 Undang-Undang Perlindungan Konsumen)

---

<sup>175</sup> Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *op. cit.*, hlm. 102.

**ALUR PENYELESAIAN SENGKETA MELALUI BPSK**



## 4.2 Penyelesaian Sengketa Melalui Pengadilan

Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Konsumen menyatakan bahwa 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. Sementara ketentuan ayat (2) menyatakan bahwa penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa.<sup>176</sup>

Dalam kasus perdata di Pengadilan Negeri, pihak konsumen yang diberikan hak untuk mengajukan gugatan menurut Pasal 46 Undang-Undang Perlindungan Konsumen adalah:

- a. Seorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan;
- b. Sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama;
- 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 itu adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya;
- d. Pemerintah dan atau instansi terkait jika barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau dimanfaatkan mengakibatkan kerugian materi yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit.

Sengketa konsumen dalam hal perlindungan konsumen khususnya mengenai sengketa pelanggaran data pribadi nasabah Pemegang Kartu Kredit jika dikaitkan dengan hak-hak konsumen pada Pasal 46 ayat (1), dapat dilakukan melalui proses beracara di pengadilan, baik berupa gugatan individu, *class action*, *legal standing* dan gugatan pemerintah.

---

<sup>176</sup> Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Cet. III, (Jakarta: PT Gramedia Widiasarana Indonesia, 2006), hlm. 168.

#### 4.2.1 Gugatan Individu

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.<sup>177</sup> Ketentuan Pasal 46 ayat (1) huruf a Undang-Undang Perlindungan Konsumen mempertegas kemungkinan konsumen secara individu dapat melakukan gugatan atas pelanggaran pelaku usaha apabila dirugikan.

Dengan memerhatikan Pasal 48 Undang-Undang 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 mengajukan gugatan sengketa perdata biasa, dengan mengajukan tuntutan ganti kerugian baik berdasarkan perbuatan melawan hukum atau wanprestasi.<sup>178</sup>

Gugatan perdata ini diajukan melalui Pengadilan Negeri di tempat kedudukan konsumen. Dengan berlakunya Undang-Undang Perlindungan Konsumen, maka konsumen yang akan mengajukan gugatan kepada pelaku usaha, tidak mengajukan gugatan melalui Pengadilan Negeri di tempat kedudukan pelaku usaha yang menjadi tergugat, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 118 HIR, tetapi diajukan kepada Pengadilan Negeri di tempat kedudukan konsumen sebagai penggugat.<sup>179</sup>

Dengan berlakunya Undang-Undang Perlindungan Konsumen, ketentuan Pasal 23 jo. Pasal 45 Undang-Undang Perlindungan Konsumen ini merupakan *lex specialis* terhadap HIR/RBg. Sesuai dengan adagium "*lex specialis derogat lex generalis*", yang berarti ketentuan khusus mengesampingkan ketentuan umum, maka ketentuan Pasal 23 jo. Pasal 45 Undang-Undang Perlindungan Konsumen

---

<sup>177</sup> Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

<sup>178</sup> Penyelesaian sengketa melalui pengadilan adalah metode penyelesaian sengketa yang paling lama dan lazim digunakan dalam penyelesaian sengketa, baik sengketa yang bersifat publik maupun privat. Untuk penyelesaian yang lebih menekankan pada kepastian hukum metode penyelesaian yang tepat adalah litigasi.

<sup>179</sup> Mahkamah Agung RI, Naskah Akademis tentang Perlindungan Konsumen, 2006, hlm. 116.

adalah ketentuan acara yang harus diterapkan dalam rangka pengajuan gugatan oleh konsumen kepada pelaku usaha. Terhadap putusan Pengadilan Negeri tersebut, dapat diajukan banding dan kemudian kasasi, sebagaimana perkara perdata biasa.<sup>180</sup>

Pada umumnya, proses penyelesaian sengketa konsumen melalui lembaga pengadilan kurang disukai oleh konsumen, karena<sup>181</sup> :

- a. Penyelesaian sengketa melalui lembaga pengadilan pada umumnya lambat. Proses pemeriksaan bersifat sangat formal dan teknis. Sifat formal dan teknis pada lembaga peradilan sering mengakibatkan penyelesaian sengketa yang berlarut-larut sehingga membutuhkan waktu yang lama. Apalagi dalam sengketa bisnis, dituntut suatu penyelesaian sengketa yang cepat, dan biaya murah serta bersifat *informal procedure*.
- b. Para pihak menganggap bahwa biaya perkara sangat mahal, apalagi dikaitkan dengan lamanya penyelesaian sengketa. Semakin lama penyelesaian suatu sengketa akan semakin besar biaya yang akan dikeluarkan. Orang berperkara di pengadilan harus mengerahkan segala sumber daya, waktu dan pikiran.
- c. Pengadilan sering dianggap kurang tanggap dan kurang responsif dalam menyelesaikan perkara. Hal itu disebabkan karena pengadilan dianggap kurang tanggap membela dan melindungi kepentingan serta kebutuhan para pihak yang berperkara dan masyarakat menganggap pengadilan sering tidak berlaku secara adil.
- d. Putusan pengadilan sering tidak dapat menyelesaikan masalah dan memuaskan para pihak. Hal itu disebabkan karena dalam suatu putusan ada pihak yang merasa menang dan kalah, di mana dengan adanya perasaan menang dan kalah tersebut tidak akan memberikan kedamaian pada salah satu pihak, melainkan akan menumbuhkan bibit dendam, permusuhan dan

---

<sup>180</sup> *Ibid.*

<sup>181</sup> Yahya Harahap, *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1997), hlm. 240-247.

kebencian. Selain itu, ada putusan pengadilan yang membingungkan dan tidak memberi kepastian hukum serta sulit untuk diprediksikan.

- e. Kemampuan hakim yang bersifat generalis. Para hakim dianggap hanya memiliki pengetahuan yang sangat terbatas, hanya pengetahuan di bidang hukum saja, sehingga sangat mustahil akan bisa menyelesaikan sengketa atau perkara yang mengandung kompleksitas di berbagai bidang.

#### 4.2.2 *Class Action*

Bentuk lain gugatan yang dikenal adalah gugatan yang dilakukan oleh sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama. Ketentuan ini harus dibedakan dengan gugatan dengan mewakilkan kepada orang lain seperti diatur dalam Pasal 123 ayat (1) HIR. Penjelasan Pasal 46 Undang-Undang Perlindungan Konsumen menyebutkan gugatan kelompok ini dengan istilah *class action*.<sup>182</sup>

Berdasarkan ketentuan hukum acara di Indonesia, gugatan ini diatur melalui Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok. Gugatan Perwakilan Kelompok menurut peraturan tersebut adalah suatu tata cara pengajuan gugatan, dalam mana satu orang atau lebih yang mewakili kelompok mengajukan gugatan untuk diri atau diri-diri mereka sendiri, dan sekaligus mewakili sekelompok orang banyak yang jumlahnya banyak, yang memiliki kesamaan fakta atau dasar hukum antara wakil kelompok dan anggota kelompok yang dimaksud.

AKR Kirafy dalam penjelasannya mengenai *class action dalam buku The English Legal System* membuat pengertian konsep hukum itu sebagai berikut.

*“ A class action provide a mean by which, where a large group of persons are interested in a matter, one or more may sue or be sued as representative of the class without needing to join every member of the class ”.*<sup>183</sup>

---

<sup>182</sup> Az Nasution, *op. cit.*, hlm. 230.

<sup>183</sup>N. H. T. Siahaan, *op. cit.*, hlm. 236.

*Butterworths Concise Australian Legal Dictionary* yang mengaitkan dalam kasus *Carnie v. Esanda Finance Corporation Ltd*, menjelaskan bahwa:

“*Class Action is legal proceedings, which allow the claims of many individual legal standing against the same defendant, which arise out of the same or similar circumstances, to be conducted by a single representative.*”<sup>184</sup>

Erman Rajagukguk, dkk., memberikan pengertian *class action* adalah:

“Suatu cara yang diberikan kepada sekelompok orang yang mempunyai kepentingan dalam suatu masalah, baik seorang atau lebih anggotanya menggugat atau digugat sebagai perwakilan kelompok tanpa harus turut serta dari setiap anggota kelompok.”<sup>185</sup>

Sementara Mas Ahmad Santosa, dalam bukunya “Konsep dan Penerapan Gugatan Perwakilan (*Class Action*)”, berpendapat:

“*Class Action* adalah gugatan perdata yang diajukan oleh sejumlah orang sebagai perwakilan kelas, mewakili kepentingan mereka, sekaligus mewakili kepentingan ratusan atau ribuan orang lainnya yang juga sebagai korban”.<sup>186</sup>

Menurut Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo mengutip S. Sothi Rachagan dalam buku “*Consumer Access to Justice, an Overview, in Developing Consumer Law in Asia,*” menyatakan yang dimaksud *Class Action*, adalah:

“Suatu prosedur hukum yang memungkinkan banyak orang bergabung untuk menuntut ganti kerugian atau kompensasi lainnya di dalam suatu gugatan.”<sup>187</sup>

Berdasarkan sejumlah pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan *class action* atau gugatan perwakilan adalah sejumlah kecil orang yang mengajukan gugatan atas kerugian yang diderita akibat perbuatan melawan hukum pihak lain. Gugatan itu diajukan atas nama kepentingannya sekaligus juga mewakili sejumlah orang yang mengalami nasib serupa. Gugatan kelompok tersebut harus benar-benar diajukan oleh konsumen yang benar-benar dirugikan dan dapat dibuktikan secara hukum, dalam hal ini salah satunya adalah berdasarkan bukti transaksi.

---

<sup>184</sup> *Ibid*, hlm. 237.

<sup>185</sup> Erman Rajagukguk et al, *Hukum Perlindungan Konsumen*. (Bandung: PT. Mandar Maju, 2000), hlm. 71.

<sup>186</sup> *Ibid*, hlm. 237.

<sup>187</sup> Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *op. cit.*, hlm. 231.

Pada umumnya terdapat kewajiban memenuhi empat syarat *class action* sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 23 *US Federal Rule of Civil Procedure*<sup>188</sup>, yaitu:

- a. *Numerosity*, yakni jumlah yang berhak menjadi penggugat sedemikian banyaknya. Faktor jumlah ini penting, karena dengan jumlah penggugat yang banyak justru tidak praktis dan efisien jika diajukan secara sendiri-sendiri.
- b. *Commonality*, yakni adanya kesamaan fakta maupun kesamaan hukum antara pihak yang mewakili dan pihak yang diwakili.
- c. *Typicality*, yakni tuntutan (bagi *plaintiff Class Action*) maupun pembelaan (bagi *defendant Class Action*) dari seluruh anggota yang diwakili haruslah sejenis.
- d. *Adequacy of Representation*, yakni persyaratan yang mewajibkan perwakilan kelas untuk menjamin secara jujur dan adil serta mampu melindungi kepentingan yang diwakili.

Dalam *class action*, penggugat yang mengalami kerugian (*concrete injured*) terdiri dari wakil anggota (*class representatives*) dan anggota kelas (*class members*). Wakil anggota yang jumlahnya sedikit bertindak mengatasnamakan dirinya sendiri maupun bagi yang diwakilinya. Wakil ini tampil menggugat, memperjuangkan dan mengurus segala hal yang berkenaan dengan kepentingan tercapainya gugatan di pengadilan.

Dalam hal terjadinya pelanggaran data pribadi nasabah Pemegang Kartu Kredit, kemungkinan konsumen untuk menggunakan upaya hukum ini sangat terbuka, melihat syarat-syarat sebagaimana ketentuan di atas dapat dipenuhi. Di Indonesia ada YLKI yang mampu menampung berbagai keluhan dari konsumen terhadap pelanggaran data pribadi nasabah Pemegang Kartu Kredit yang

---

<sup>188</sup> Pasal 23 dari *US Federal of Civil Procedure* menyatakan: “Prerequisites to a class action, one or more members of a class may sue or be sued as representative parties on behalf of all only if: (1) the class is so numerous that joinder of all members is impracticable. (2) There are questions of law or fact common to the class. (3) The claims or defences of the representative parties are typical of claims or defences of the class, and (4) The representative parties will fairly and adequately protect the interest of the class”.

merugikan konsumen. Namun demikian, perlu di dukung kesadaran konsumen sendiri untuk mempertahankan hak-haknya.

Manfaat *class action* khususnya di bidang perlindungan konsumen sangat berganda. Manfaatnya bukan hanya dari segi kepentingan pihak penggugat atau bagi pihak tergugat dan juga bagi kepentingan publik. Manfaat demikian berupa<sup>189</sup>:

- a. Penghematan biaya;
- b. Akses yang terbuka bagi pencari keadilan dengan biaya hemat melalui prosedur gugatan *class action* membuat masyarakat tidak enggan lagi meminta perlindungan ke pengadilan. Secara psikologis perkembangan itu akan menimbulkan *deterrent effect* bagi para pelaku usaha yang berpotensi merugikan konsumen.
- c. Menghindari kemungkinan terjadinya putusan yang berbeda satu dengan lain. Putusan yang ditangani hakim-hakim yang berbeda-beda, apalagi dengan ruang waktu yang berbeda-beda pula memunculkan kemungkinan adanya putusan-putusan yang inkonsisten.

#### 4.2.3 *Legal Standing*

Undang-Undang Perlindungan Konsumen juga menerima kemungkinan proses beracara yang dilakukan oleh lembaga tertentu yang memiliki *legal standing*. Hak yang dimiliki lembaga demikian dikenal dengan hak gugat LSM (*NGO's standing*). Rumusan *legal standing* dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen diatur dalam Pasal 46 ayat (1) huruf c yang menyatakan bahwa gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh 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

---

<sup>189</sup> Muhammad Mujono, *loc. cit.*, hlm. 83

untuk kepentingan perlindungan konsumen dan melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya.<sup>190</sup>

Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) merupakan lembaga nonpemerintah yang terdaftar dan diakui oleh pemerintah yang mempunyai kegiatan menangani perlindungan konsumen. Pengaturan mengenai LPKSM termuat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2001 tentang Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat.<sup>191</sup> LPKSM menurut Peraturan Pemerintah tersebut mempunyai tugas:

- a. menyebarkan informasi dalam rangka meningkatkan kesadaran atas hak dan kewajiban serta kehati-hatian konsumen, dalam mengonsumsi barang dan/atau jasa;
- b. memberikan nasihat kepada konsumen yang membutuhkan;
- c. melakukan kerja sama dengan instansi terkait dalam upaya mewujudkan perlindungan konsumen;
- d. membantu konsumen dalam memperjuangkan haknya, termasuk menerima keluhan atau pengaduan konsumen;
- e. melakukan pengawasan bersama pemerintah dan masyarakat terhadap pelaksanaan perlindungan konsumen.<sup>192</sup>

Hak gugat kelompok telah lama dipraktikkan, khususnya di negara-negara *common law*. Menurut Mas Achmad Santosa, hak gugat organisasi merupakan salah satu bagian dari *standing law* yang berkembang di dunia. Dengan demikian, *standing* dapat dibagi menjadi hak gugat warga negara, jadi bersifat individual dan disebut dengan istilah *citizen suit* atau *privat suit*.<sup>193</sup>

---

<sup>190</sup> Shidarta, *op. cit.*, hlm. 68.

<sup>191</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2001 tentang Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat, ditetapkan dan diundangkan pada tanggal 21 Juli 2001, dan dicatat pada Lembaran Negara RI Tahun 2001 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4127.

<sup>192</sup> Lihat Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2001 tentang Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat.

<sup>193</sup> N. H. T. Siahaan, *op. cit.*, hlm. 225.

Warga masyarakat tidak perlu membuktikan diri mereka mempunyai kepentingan hukum atau sebagai pihak yang mengalami kerugian riil. Sistem ini banyak dijumpai di Amerika Serikat, India, dan Australia yang dijamin melalui aturan perundang-undangan. Misalnya di AS terdapat *Clean Air Act*, *Clean Water Act*, dan *Comprehensive Environment Response, Compensation and Liability Act (CERCLA)*. Produk hukum ini menjamin setiap orang untuk menggugat pemerintah menjalankan kewajiban sesuai undang-undang. Bagian lain dari *standing law* ialah hak gugat organisasi atau disebut dengan *ground action*, disebut juga dengan *standing to sue*. Di Belanda *standing* itu disebut dengan *group actie*. Istilah tersebut di Belanda ini tidak sama dengan apa yang disebut *class action*.<sup>194</sup>

Asas *legal standing* pertama sekali diakui dalam praktik ketika gugatan pencemaran lingkungan yang diajukan Walhi (Wahana Lingkungan Hidup Indonesia) ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat melawan lima instansi pemerintah dan PT Inti Indorayon Utama. Walhi pada posisi itu bukan *aggrieved party* (pihak korban) dan bukan pula sebagai kuasa penderita pencemaran lingkungan (di Porsea, Sumatera Utara).<sup>195</sup>

Dalam definisi yang diatur dalam Pasal 1 Angka 9 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, jelas ada keinginan agar setiap LPKSM wajib terdaftar dan diakui oleh pemerintah. Tanpa pendaftaran dan pengakuan itu, ia tidak dapat menyanggah hak sebagai para pihak dalam proses beracara di pengadilan, terutama berkaitan dengan pencarian *legal standing* LKPKSM.<sup>196</sup>

Secara administratif ada konsekuensi logis dari kewajiban pendaftaran tersebut karena pendaftaran dan pengakuan itu dengan sendirinya dapat dicabut oleh pihak yang memberikan, dalam hal ini pemerintah, misalnya dengan alasan LPKSM menyimpang dari fungsi dan tugas semula. Kewenangan demikian di satu sisi berguna untuk mencegah munculnya LPKSM ‘gadungan’ yang

---

<sup>194</sup> *Ibid.*

<sup>195</sup> *Ibid.*, hlm. 226.

<sup>196</sup> Shidarta, *op. cit.*, hlm. 68.

berpotensi merugikan konsumen, tetapi di sisi lain juga membuka kesempatan munculnya perlakuan diskriminatif pemerintah terhadap LPKSM tertentu yang kritis.<sup>197</sup>

#### 4.2.4 Gugatan Pemerintah

Klasifikasi penggugat selanjutnya dalam sengketa konsumen sebagaimana diatur dalam Pasal 46 ayat (1) huruf d adalah pemerintah dan/atau instansi terkait. Pemerintah baru akan menggugat pelaku usaha jika ada kerugian materi yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit. Namun, tidak disebutkan apakah gugatan demikian masih diperlukan jika ada gugatan dari para konsumen, atau dapat dilakukan bersamaan waktunya dengan gugatan dari pihak konsumen yang termasuk klasifikasi-klasifikasi sebelumnya. Tampaknya, hal-hal itu tetap dibiarkan tanpa penjelasan karena menurut ketentuan Pasal 46 (3), masalah itu masih diperlukan pengaturan lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.<sup>198</sup>

### 4.3 Contoh Kasus Pelanggaran Data Pribadi Nasabah Pemegang Kartu Kredit di Indonesia

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan sampai saat ini, penulis belum menemukan putusan sengketa konsumen mengenai pelanggaran data pribadi nasabah Pemegang Kartu Kredit di Indonesia, dimana konsumen yang merasa dirugikan melakukan gugatan ganti rugi terhadap penerbit kartu kredit (*issuer*), pengelola (*acquirer*) dan prinsipal. Hal ini dikarenakan selain sosialisasi aturan yang belum memadai mengenai hak konsumen pengguna jasa kartu kredit, juga budaya hukum yang belum terbentuk di masyarakat. Namun demikian penulis menemukan beberapa kasus-kasus yang berkaitan dengan pelanggaran hak pribadi konsumen kartu kredit di Indonesia.

Salah satu contoh kasus di Indonesia yang pernah terekspos adalah pembuatan alamat situs palsu Bank BCA oleh seorang mahasiswa salah satu perguruan tinggi di Jawa Barat yang dalam sehari bisa mendapatkan ribuan nomer

---

<sup>197</sup> *Ibid.*

<sup>198</sup> *Ibid.*, hlm. 170-171.

PIN beserta password nasabah pengguna internet banking BCA. Waktu itu, alamat *website* yang mestinya *www.klikbca.com* dikloning menjadi puluhan alamat *website* dengan variasi nama serupa tapi berbeda (misal: *www.klikbac.com* atau *www.clickbca.com* dan lainnya) untuk menjaring nasabah yang mungkin salah ketik lalu mengira sudah masuk dan menginput data PIN dan passwordnya yang langsung direkam secara otomatis oleh *website* yang dibuat pelaku. Jenis kejahatan ini juga sering diistilahkan sebagai *phishing* dan juga termasuk dalam jenis *cyber fraud*.<sup>199</sup>

Contoh kasus lainnya adalah yang menimpa saudara Irving Hutagalung yang menjadi korban *identity theft* oleh oknum pegawai bagian kartu kredit sebuah Bank Swasta Nasional ternama. Saudara Irving yang tidak pernah merasa mengajukan aplikasi kartu kredit tiba-tiba mendapat kiriman tagihan kartu kredit. Saudara Irving yang kemudian tidak merasa memiliki kartu kredit pada yang bersangkutan kemudian menanyakan kepada *call center* bank penerbit kartu kredit atas namanya tersebut. Oleh pihak bank saudara Irving kemudian diminta untuk datang ke salah satu kantor cabang bank. Disana diketahui ternyata salah satu pegawai bank tersebut membuka rekening kartu kredit dan kredit tanpa agunan atas nama saudara irving dan mencairkan ke rekening tabungan si pelaku dan Setelah itu pelaku mengambil uang tersebut untuk keperluan pribadi.<sup>200</sup>

Satu contoh kasus lainnya adalah yang dialami Saudari Tety Candra yang menjadi korban *identity theft* oleh pelaku Ridho Kurniawan Gustam. Pelaku bekerja secara lepas di rekanan pembuat kartu kredit Bank Danamon mencari nasabah kartu kredit.<sup>201</sup>

Modus operandinya data dan aplikasi yang dicatat tersangka milik korban kemudian diajukan ke bank melalui kantor promosi pembuatan kartu kredit di

---

<sup>199</sup> I Wayan Nuka Lantara, *op. cit.*

<sup>200</sup> "Bukan Nasabah Dikirim Rekening Koran," Surat Pembaca Kompas, <<http://cetak.kompas.com/read/xml/2009/02/12/01042134/redaksi.yth>>, diakses pada tanggal 10 Oktober 2009.

<sup>201</sup> "Palsukan Data, Sales Kartu Kredit Bobol 46 Juta," *Tempo Interaktif*, Senin, 26 September 2005, <<http://202.158.52.210/hg/jakarta/2005/09/26/brk.20050926-67107.id.html>>, diakses pada tanggal 20 November 2009.

Blok M Plaza dan Mal Ambassador. Alamat rumah dan nomor telepon para calon nasabah diubah dengan menggunakan alamat rumah tersangka. Bank kemudian mengirimkan kartu kredit yang sudah selesai untuk disetujui ke rumah pelaku. Setelah tersangka mendapatkan kartu kredit, ia pindah alamat. Tersangka lalu melakukan transaksi pengambilan uang tunai di Mal Pondok Indah, ITC Roxy Mas, dan Carrefour.<sup>202</sup>

Para klien yang mengajukan kartu kredit ada kemungkinan menganggap aplikasinya ditolak karena kartu kredit tidak pernah sampai ke tangan mereka. Tersangka menggunakan uang hasil transaksi ilegal ini untuk kepentingan pribadi serta untuk bersenang-senang di Bali.<sup>203</sup>

Bank mencium ada yang tidak beres dengan salah satu nasabahnya. Pada saat ditagih, nasabah tidak tinggal di alamat yang tertera pada data aplikasi. Pihak bank kemudian melaporkan kejadian ini ke Kepolisian. Dari penyelidikan yang dilakukan, polisi akhirnya menangkap pelaku.<sup>204</sup>

Dari hasil penyidikan, diketahui pelaku pernah bekerja di rekanan pembuatan kartu kredit Bank HSBC, yaitu PT Bina Jasa Sumber Sarana sebagai marketing. Disana tersangka mempelajari bagaimana proses aplikasi permohonan kartu kredit. Melalui tindak kejahatan yang dilakukannya pelaku berhasil membobol kartu kredit HSBC, Bank Mega, Bank General Electric Finance, dan Bank ANZ total sebesar Rp 46 juta.<sup>205</sup>

Kejahatan *identity theft* seperti ini jelas merugikan konsumen. Karena meskipun korban mungkin saja tidak mengalami kerugian secara materiil, namun karena tindakan pelaku korban harus berurusan dengan masalah hukum selain itu korban kejahatan *identity theft* harus merelakan”nama baiknya” tercoreng karena dianggap sebagai penunggak kredit.

---

<sup>202</sup> *Ibid.*

<sup>203</sup> *Ibid.*

<sup>204</sup> *Ibid.*

<sup>205</sup> *Ibid.*