

**PERLINDUNGAN KONSUMEN DI SEKTOR PRODUK JASA  
DITINJAU DARI KETENTUAN UU NO. 8 TAHUN 1999  
(STUDI KASUS: PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN  
UNTUK SEKTOR PRODUK JASA MELALUI MEKANISME  
BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN/BPSK)**

TESIS

SUHENDRA ASIDO  
6505001017



T  
25725

UNIVERSITAS INDONESIA  
FAKULTAS HUKUM  
PROGRAM PASCASARJANA  
JAKARTA  
JULI 2008



**PERLINDUNGAN KONSUMEN DI SEKTOR PRODUK JASA  
DITINJAU DARI KETENTUAN UU NO. 8 TAHUN 1999  
(STUDI KASUS: PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN  
UNTUK SEKTOR PRODUK JASA MELALUI MEKANISME  
BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN/BPSK)**

**TESIS**

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat  
Guna Memperoleh Gelar Magister Hukum (M.H.)**

**SUHENDRA ASIDO  
6505001017**



**UNIVERSITAS INDONESIA  
FAKULTAS HUKUM  
PROGRAM PASCASARJANA  
JAKARTA  
JULI 2008**

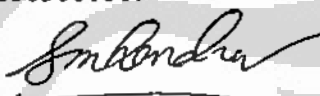
## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : Suhendra Asido

NPM : 6505001017

Tanda tangan



Tanggal : 25 Juli 2008

## HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh:

Nama : Suhendra Asido  
NPM : 6505001017  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Judul Tesis : Perlindungan Konsumen di Sektor Produk Jasa Ditinjau dari Ketentuan UU No. 8 Tahun 1999 (Studi Kasus: Penyelesaian Sengketa Konsumen untuk Sektor Produk Jasa Melalui Mekanisme Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen/BPSK)

Telah berhasil dipertahankan dihadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

### DEWAN PENGUJI

Pembimbing : **Dr. Inosentius Samsul,SH,MH**

Penguji : **Ratih Lestarini,SH,MH**

Penguji : **Edmon Makarim,SH,S.Kom,LL.M.**

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : 25 Juli 2008

## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur atas kasih dan kemurahan yang diberikan oleh Tuhan YME sehingga peneliti dapat menyelesaikan tesis ini yang berjudul, *Perlindungan Konsumen Di Sektor Produk Jasa Ditinjau Dari Ketentuan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 (Studi kasus : Penyelesaian Sengketa Konsumen untuk Sektor Produk Jasa Melalui Mekanisme Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen / BPSK)*.

Lahirnya pemikiran untuk mengambil judul penelitian tersebut tidak terlepas dari rasa keprihatinan Peneliti melihat kurangnya perhatian pemerintah untuk melindungi hak – hak konsumen khususnya konsumen dalam bidang jasa, sehingga peneliti berupaya untuk meneliti sejauh mana UUPK telah memberikan perhatian terhadap perlindungan konsumen sektor produk jasa. Didorong juga rasa keprihatinan Peneliti melihat proses perkara penyelesaian sengketa konsumen melalui peradilan umum yang tidak mudah maka Peneliti tertarik untuk meneliti sejauh mana peranan BPSK dapat menyelesaikan sengketa konsumen dalam hal memberikan perlindungan hak – hak konsumen.

Pada kesempatan ini, peneliti ingin menyampaikan rasa terima kasih yang dalam Kepada Yang Terhormat Dr Inosentius Samsul S.H.,M.H selaku Dosen Pembimbing yang telah dengan sabar meluangkan waktu, pikiran dan tenaganya guna memberikan bimbingan dan pengarahan yang sangat berharga bagi peneliti dalam menyelesaikan tesis ini. Kiranya kasih dan kemurahan Tuhan YME selalu diberikan kepada Bapak dan keluarga.

Tak lupa penulis juga menyampaikan terima kasih kepada Yang Terhormat Majelis Penguji Ujian Tesis yakni Ibu Ratih Lestarini, SH.,M.M dan Bapak Edmon Makarim, S.H.,S.Kom.,LL.M dan juga semua dosen pengajar selama masa kuliah serta seluruh staf administrasi di kesekretariatan Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Hanya karena kasih kemurahanNya dan dukungan para pihak maka Tesis ini bisa diselesaikan. Hampir sulit membayangkan bagaimana Tesis ini bisa diselesaikan mengingat pada saat akan memulai pengerjaan tesis ternyata bersamaan Peneliti menerima pekerjaan kantor yang sangat berat yang

menyebabkan Peneliti harus tinggal di luar negeri sembari juga harus pulang – pergi mengerjakan pekerjaan di Jakarta. Namun kendala – kendala tersebut pada akhirnya tidak menghalangi tekad Peneliti untuk menyelesaikan tesis ini yang originalitas pembuatan sepenuhnya dilakukan oleh Peneliti dan akhirnya selesai sesuai dengan batas waktu yang diberikan oleh Universitas Indonesia, oleh sebab itu Peneliti ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada semua pihak – pihak yang telah membantu Peneliti dalam menyelesaikan tesis ini:

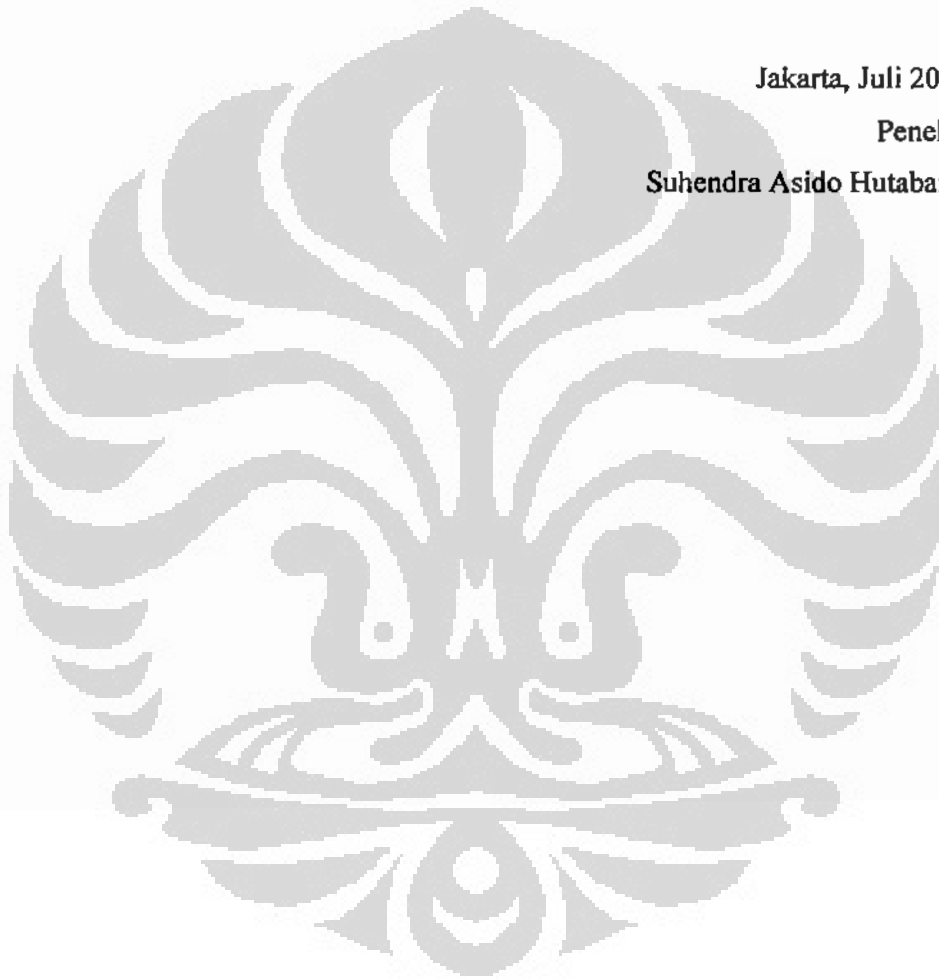
1. Ms. Susan James, yang tinggal di South Wales, United Kingdom selaku konsumen yang telah dirugikan oleh pelaku usaha di Indonesia yang begitu gigih untuk dapat menyelesaikan sengketa konsumennya sehingga memberikan ide dan inspirasi bagi peneliti untuk mengambil judul tesis dengan penelitian dibidang hukum Perlindungan Konsumen.
2. Bapak Ir. Benyamin Tungga S.H.,M.M. yang telah bersedia membantu Peneliti selama di Surabaya untuk mendapatkan data – data dan keterangan dari BPSK Surabaya.
3. Bapak Drs. I Dewa Ngurah Dharendra, MSI, Kepala Dinas Perindustrian dan Perdagangan Pemerintah Kota Denpasar, atas pertemuan dan wawancara yang dilakukan.
4. Albertinette A.A.L Lawalata S.H.,M.H. (Kak Tin) selaku rekan kuliah Pasca Sarjana UI atas beberapa bahan yang diberikan, dan Rekan – rekan kuliah Pasca Sarjana UI yang tidak dapat peneliti tuliskan namanya satu persatu atas dukungan dan semangat yang diberikan.
5. Rekan – rekan Peneliti lainnya Yohannes P. Siburian, Andy Parlindungan, Bertua Hutapea, Panca Susilo dan lainnya yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah memberikan dorongan moril agar Peneliti dapat menyelesaikan tesis ini.
6. Para staff di kantor peneliti yang secara tidak langsung telah membantu peneliti menyelesaikan tesis ini antara lain Nesia Ariyanti, Norma dan Uli Teurupun.

Teristimewa, peneliti mengucapkan terima kasih kepada Yenni Meilina S.H.,M.H. "*light of my life*" yang telah memberikan doa, dukungan dan semangat yang tak kenal lelah. Terima kasih juga yang tak terhingga kepada kedua orang tuaku M. Hutabarat, S.H dan Diane Evapora S, *my brother and sister* Eleonora, Chandra dan Clara, dan tidak lupa juga peneliti mengucapkan terima kasih kepada keluarga besar Foead Lie, Tante Cindiyana dan adik-adik Iin Yulina dan Nova Astari. Terima kasih atas semua dorongan moril dan doa yang disampaikan sehingga tesis ini bisa diselesaikan. God Bless Us.

Jakarta, Juli 2008

Peneliti

Suhendra Asido Hutabarat



HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS  
AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

---

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

Nama : Suhendra Asido  
NPM : 6505001017  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Fakultas : Hukum  
Jenis Karya : Tesis

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul **“Perlindungan Konsumen di Sektor Produk Jasa Ditinjau dari Ketentuan UU No. 8 Tahun 1999 (Studi Kasus: Penyelesaian Sengketa Konsumen untuk Sektor Produk Jasa Melalui Mekanisme Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen/BPSK)”**

berserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari 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 : 25 Juli 2008

Yang menyatakan,



(Suhendra Asido)



## ABSTRAK

Nama : Suhendra Asido Hutabarat  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Judul : Perlindungan Konsumen Di Sektor Produk Jasa Ditinjau Dari  
Ketentuan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 (*Studi kasus :  
Penyelesaian Sengketa Konsumen untuk Sektor Produk Jasa Melalui  
Mekanisme Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen / BPSK*).

Thesis ini membahas bagaimana Undang – Undang Perlindungan Konsumen No.8 Tahun 1999 (UUPK) yang mengandung prinsip *warranty* (*Express Warranty* dan *Implied Warranty*) meskipun tidak sepenuhnya menganut prinsip *strict liability* dapat memberikan perlindungan kepada konsumen khususnya konsumen sektor produk jasa dan bagaimana peranan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dalam menyelesaikan sengketa konsumen khususnya sektor produk jasa. Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan menggunakan metode yuridis normatif/ data sekunder. Hasil penelitian menyarankan agar UUPK diamandemen agar memuat prinsip *strictly liability*, diperjelas perihal perlindungan konsumen produk jasa dan memberikan kewenangan yang tegas kepada BPSK sebagai lembaga yang berwenang menyelesaikan sengketa konsumen

Kata kunci:

UUPK, *Strict liability*, BPSK

## ABSTRACT

Name : Suhendra Asido Hutabarat  
Study Program: Law  
Title : Consumer protection in Product Service Sector Reviewed from Law No. 8 Year 1999 (Case of Study: Settlement of Consumer Dispute for Product Service Sector through mechanism of Consumer Dispute Settlement Committee (BPSK))

The focus of this study is how the Act of Consumer Protection No.8 Year 1999 which is adopting principle of warranty (express warranty and implied warranty) though it is not fully adopting strict liability principle, but able to give protection to consumer particular consumer of service sector and how the role of the Consumer Dispute Settlement Committee (BPSK) in solving consumer dispute particular for consumer of product service sector. This research is normative law research which using normative juridical method/ secondary data. The researcher suggests that Law of Consumer Protection should be revised/ amendment to adopt strict liability principle, and elaborated consumer protection for product service distinctly and firmly giving competence to BPSK as the institution that authoritative to settle consumer dispute.

Keywords:

Consumer Act, *Strict liability*, Consumer Dispute Settlement Committee

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
KATA PENGANTAR	iii
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH	iv
ABSTRAK	v
DAFTAR ISI	vi
<b>1. PENDAHULUAN</b> -----	<b>1</b>
1.1. Latar Belakang Masalah -----	1
1.2. Perumusan Masalah -----	5
1.3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian -----	5
1.4. Kegunaan / Manfaat Penelitian -----	6
1.5. Kerangka Teori dan Konseptual -----	6
1.6. Metode Penelitian -----	11
1.6.1. Jenis Penelitian -----	11
1.6.2. Teknik Pengumpulan Data -----	11
1.7. Sistematika Penulisan -----	12
<b>2. TINJAUAN UMUM MENGENAI HUKUM PERLINDUNGAN</b> -----	<b>14</b>
<b>KONSUMEN DAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN</b> -----	<b>14</b>
2.1. Tinjauan Umum Hukum konsumen dan Perlindungan Konsumen -----	14
2.2. Hak – Hak Konsumen -----	18
2.3. Tanggung Jawab Pelaku Usaha -----	20
2.3.1. Product Liability -----	20
2.3.2. Prinsip tanggung jawab mutlak -----	20
2.3.3. Dasar/Rationalitas Doktrin Product Liability -----	21
2.3.4. Tanggung jawab konsumen dalam doktrin product liability -----	21
2.3.3. Prinsip tanggung jawab menurut UUPK No.8 Tahun 1999 -----	21
2.3.4. Larangan membuat/ mencantumkan klausula Baku -----	22
2.3.4.1. Klausula Eksonerasi -----	23
2.3.4.2. Ciri – ciri Klausula Enkonerasi -----	25
2.4. Pengawasan Pemerintah -----	26
2.5. Penyelesaian Sengketa Konsumen -----	31
2.5.1. Penyelesaian Melalui Peradilan -----	32
2.5.1.1. Peradilan Umum -----	32
2.5.2.2. Peradilan Tata Usaha Negara -----	39
2.5.2.3. Ketentuan Pidana -----	40
2.5.3.4. Mekanisme Pengajuan Gugatan dan Ganti Rugi -----	41
2.5.2. Penyelesaian di Luar Peradilan -----	52
2.5.2.1. Alternatif penyelesaian sengketa -----	52
2.5.2.2. Mekanisme Pengajuan Ganti Rugi -----	57
<b>3. PERLINDUNGAN KONSUMEN DI SEKTOR PRODUK JASA</b> -----	<b>58</b>
<b>DAN TATA CARA PENGAJUAN SENGKETA KONSUMEN</b> -----	<b>58</b>
3.1. Pengantar -----	58
3.2. Jasa bantuan hukum -----	59
3.2.1. Definisi Advokat dan Klien -----	60
3.2.2. Hubungan Advokat dengan Klien -----	62

3.2.3. Perlindungan Konsumen dalam Jasa bantuan hukum -----	63
3.2.3.1. Prosedur Pengaduan dan Penyelesaian -----	63
3.2.3.2. Tata Cara Pengaduan -----	64
3.2.3.3. Sangsi atas pelanggaran Kode Etik -----	64
3.3. Jasa Penerbangan -----	68
3.3.1. Perlindungan Konsumen -----	68
3.3.2. Tanggung Jawab Pelaku Usaha (Pengangkut) -----	69
3.3.3. Ganti Rugi -----	70
3.3.4. Mekanisme Pengajuan Ganti Rugi -----	72
3.3.4.1. Wanprestasi -----	72
3.3.4.2. Perbuatan Melawan Hukum -----	73
3.4. Jasa Kesehatan -----	75
3.4.1. Definisi Pasien dan Pemberi Pelayanan Kesehatan -----	75
3.4.2. Hubungan Pemberi Jasa dan Konsumen -----	77
3.4.2.1. Pelaku Usaha Pihak Sarana Kesehatan -----	77
3.4.2.2. Pelaku Usaha Tenaga Kesehatan -----	77
3.4.3. Hubungan Hukum Antara Konsumen dan -----	80
Pelaku Usaha bidang jasa Kesehatan	
3.4.3.1. Konsumen dan Sarana Kesehatan (Rumah Sakit) -----	80
3.4.3.2. Hubungan Konsumen Dan Tenaga Kesehatan -----	81
3.4.4. Perlindungan Konsumen -----	82
3.4.5. Prosedur Pengaduan dan Penyelesaian -----	85
3.4.6. Mekanisme Pengajuan Ganti Rugi -----	87
3.5. Jasa Notaris -----	89
3.5.1. Hubungan antara Konsumen dan Pelaku Usaha -----	89
3.5.1. Perlindungan Konsumen -----	90
3.6. Jasa Pariwisata -----	93
3.6.1. Hubungan antara Konsumen dan Pelaku Usaha -----	93
3.6.2. Jenis – jenis usaha bidang pariwisata -----	94
3.6.3. Kewajiban Pelaku Usaha -----	96
3.7. Jasa Perparkiran -----	98
3.7.1. Pengelola perparkiran tak bisa seenaknya -----	98
menaikkan tarif parkir kendaraan (Contoh Kasus)	
3.7.2. Pengelola perparkiran berkewajiban -----	99
mengganti mobil yang hilang (Contoh Kasus)	
3.7.3. Menggugat Klausula Baku (Contoh Kasus) -----	100
3.8. Jasa Telekomunikasi -----	101
3.8.1. Kewajiban Pelaku Usaha -----	102
3.8.2. Ganti rugi -----	103
3.8.3. Tata Cara dan Mekanisme Ganti Rugi -----	103
3.9. Jasa Lainnya -----	104
3.9.1. Jasa asuransi -----	104
3.9.2. Jasa Perbankan -----	104
3.9.3. Jasa pengguna Jalan -----	104

<b>4. ANALISIS PERANAN BADAN PENYELESAIAN SENGKETA</b>	<b>107</b>
<b>KONSUMEN / BPSK DALAM RANGKA PENYELESAIAN</b>	
<b>SENKETA KONSUMEN UNTUK SEKTOR PRODUK JASA</b>	
4.1. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen	107
4.1.1. Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.	108
4.1.2. Prosedur Pengaduan dan Penyelesaian	109
4.1.2.1. Tata Cara Penyampaian Pengaduan	109
4.1.2.2. Mekanisme Penyelesaian Pengaduan	113
4.1.2.3. Tata Cara Penyelesaian Sengketa	115
4.1.2.4. Tahapan-tahapan Persidangan Secara Konsiliasi Mediasi dan Arbitrasi.	116
4.1.2.5. Ganti – rugi dan sanksi administratif	122
4.1.3. Pengawasan Sekretariat dan Kode Etik BPSK	124
4.1.3.1. Pengawasan atas Pencantuman Klausula Baku	124
4.1.3.2. Sekretariat	125
4.1.4. Putusan Majelis BPSK	125
4.1.4.1. Putusan BPSK dengan cara konsiliasi atau mediasi	125
4.1.4.2. Putusan BPSK dengan cara arbitrase	126
4.2. Analisis Peranan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen / BPSK	126
4.2.1. Pembentukan BPSK yang lambat dan tidak merata	126
4.2.2. Peran BPSK	128
4.2.3. Pembiayaan BPSK	130
4.2.4. Penyelesaian sengketa tanpa Pengacara	130
4.2.5. Masih Ada Upaya Hukum Keberatan	132
4.2.6. Jika tidak ada kesepakatan cara penyelesaian yang ditawarkan BPSK	135
4.2.7. Batas penyelesaian selama 21 hari tidak sesuai	137
4.3. Beberapa Contoh Kasus Penyelesaian Sengketa Konsumen Untuk Sektor Produk Jasa	138
4.3.1. Contoh Kasus Sengketa Konsumen vs Pelaku Usaha (Jasa Perparkiran)	142
4.3.2. Contoh Kasus Sengketa Konsumen vs Pelaku Usaha (Jasa Telekomunikasi)	145
4.3.3. Contoh Kasus Sengketa Konsumen vs Pelaku Usaha (Jasa Pariwisata)	147
4.3.4. Contoh Kasus Sengketa Konsumen yang tidak terselesaikan (Jasa Penerbangan)	150
<b>5. KESIMPULAN DAN SARAN</b>	<b>154</b>
5.1. Kesimpulan	154
5.2. Saran	155

# BAB 1

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang Masalah

Bidang kehidupan manusia sebagai konsumen sesungguhnya tidak lain daripada kehidupan manusia itu sendiri. Karena itu, ruang lingkup hukum konsumen dan / atau hukum perlindungan konsumen adalah juga ruang lingkup yang mengatur dan / atau melindungi kehidupan manusia. Adapun permasalahan yang dihadapi konsumen Indonesia seperti juga yang dialami konsumen di negara-negara berkembang lainnya, tidak hanya sekedar mengenai memilih barang dan / atau jasa, tetapi jauh lebih kompleks dari itu yaitu menyangkut pada kesadaran semua pihak, baik itu pengusaha, pemerintah maupun konsumen sendiri tentang pentingnya perlindungan konsumen.

Sekalipun umumnya masyarakat Indonesia sudah memahami siapa yang dimaksudkan dengan konsumen tetapi hukum positif Indonesia sampai dengan tanggal 20 April 1999 belum mengenalnya<sup>29</sup>. Sekarang telah disediakan bagi bangsa ini Undang-undang yang mengatur khusus mengenai perlindungan konsumen yaitu UU Nomor 8 tahun 1999 yang resmi berlaku per tanggal 20 April 1999.

Keberadaan UU Nomor 8 tahun 1999 diharapkan akan memberikan perlindungan kepada masyarakat konsumen sekaligus juga meningkatkan kesadaran tentang hak-hak konsumen. Akan tetapi apa yang diharapkan tampaknya masih memerlukan usaha keras karena saat ini tampak bahwa kedudukan konsumen dari sudut sosial ekonomi / keuangan, hukum dan peradilan serta daya tawar (*bargaining power*) masih sangat-sangat lemah.

Perlindungan konsumen yang diberikan oleh UU Nomor 8 tahun 1999 memberikan pilihan mekanisme penyelesaian sengketa konsumen dalam hal mengajukan ganti rugi yaitu penyelesaian sengketa melalui Pengadilan (Litigasi) maupun penyelesaian melalui diluar pengadilan (Non Litigasi) dengan tidak menutup kemungkinan penyelesaian damai. Dalam hal penyelesaian melalui

---

<sup>29</sup> Az. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: Diadit Media, 2006) hal 19

Pengadilan maka ada 3 (tiga) model atau jenis gugatan yaitu individual<sup>30</sup>, *class action* dan *legal standing*. Sedangkan penyelesaian sengketa konsumen melalui diluar pengadilan maka akan mengikuti prosedur yang disepakati para pihak, yakni<sup>31</sup> Arbitrase, Mediasi atau Konsiliasi.

Di luar mengenai kompleksnya permasalahan yang dihadapi konsumen, sering kali dalam praktik perlindungan konsumen dewasa ini pengetahuan masyarakat lebih pada praktik perlindungan di sektor produk barang. Sedangkan pengetahuan masyarakat konsumen mengenai perlindungan konsumen di sektor produk jasa harus diakui masih sangat minim walaupun UU Perlindungan Konsumen telah menyebutkan secara jelas mengenai batasan dan termin barang dan / atau jasa sebagai bagian yang merupakan lingkup dari pengejawantahan perlindungan konsumen.

Bahwa dengan ketidakjelasan perlindungan konsumen pada sektor jasa khususnya sektor jasa profesi, menyebabkan konsumen kurang/ tidak mengetahui bagaimana cara penyelesaian sengketa konsumen apabila terjadi pelanggaran hak – hak konsumen yang dilakukan oleh Pelaku Usaha. Selain daripada itu lemahnya posisi konsumen disebabkan antara lain masih rendahnya kesadaran dan pendidikan konsumen di Indonesia.<sup>32</sup>

Salah satu kendala dari minimnya pengetahuan dan pemahaman masyarakat konsumen mengenai perlindungan dan hak konsumen untuk sektor produk jasa adalah bahwa produk jasa merupakan suatu hal yang sifatnya abstrak / tidak terukur, tidak mudah untuk dapat menilai atau mengukur cacat suatu produk jasa dibandingkan dengan cacat dari produk barang yang kasat mata. Selain itu masalah-masalah yang berkaitan dengan lemahnya perspektif masyarakat konsumen mengenai perlindungan konsumen di sektor produk jasa adalah karena minimnya pemberian informasi mengenai sektor-sektor apa saja yang merupakan bagian dari yang dimaksud sektor produk jasa, atau bagaimanakah suatu hal dapat dikategorikan sebagai produk jasa atau produk barang, atau apakah kriteria dan

<sup>30</sup> Inosentius Samsul, *Perlindungan Konsumen: Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak*, cet. I. (Jakarta: Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004), hal 207.

<sup>31</sup> UU No.8 Tahun 1999 *Tentang Perlindungan Konsumen*, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 No.42, Pasal 52 ayat 2.

<sup>32</sup> A.Z. Nasution, *Perlindungan Konsumen Dan Peradilan di Indonesia* (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional-Departemen Kehakiman R.I. 1994), hal 10

parameter ukur untuk mengetahui bagaimanakah seorang konsumen dapat mengajukan klaim atas produk barang dan jasa yang cacat / tidak sesuai dengan yang dijanjikan kepadanya.

Dalam hal ini yang diperlukan adalah suatu keadaan dimana pengusaha menyadari bahwa mereka harus menghargai hak-hak konsumen, memproduksi jasa yang berkualitas dan sesuai dengan yang diperjanjikan, aman dinikmati / digunakan, mengikuti standar yang berlaku, dengan harga yang sesuai (*reasonable*). Sedangkan terhadap produk barang maka cacat produk dapat ditemukan dalam tiga klasifikasi menurut tahap-tahap produksi, yaitu kerusakan produk, kerusakan desain, dan pemberian informasi yang tidak memadai<sup>33</sup>. Pemerintah menyadari bahwa diperlukan undang-undang serta peraturan-peraturan di segala sektor yang berkaitan dengan berpindahnya jasa dari pengusaha ke konsumen. Pemerintah juga bertugas untuk mengawasi berjalannya peraturan serta undang-undang tersebut dengan baik. Sedangkan konsumen harus sadar akan hak-hak yang mereka punyai sebagai seorang konsumen sehingga dapat melakukan sosial kontrol terhadap perbuatan dan perilaku pengusaha dan pemerintah.

Di atas upaya yang harus dilakukan oleh pengusaha, pemerintah dan konsumen, dalam penegakan perlindungan konsumen dan penegakan hak-hak konsumen memerlukan sistem penyelesaian sengketa yang adil, transparan, jujur dan efisien sehingga memicu masyarakat tidak merasa segan atau takut untuk mengadukan masalah-masalah konsumen yang dihadapinya. Untuk itu, terdapat satu segmentasi pengaturan yang tidak boleh terlupakan yaitu pengaturan mengenai penyelesaian sengketa konsumen. UU Nomor 8 tahun 1999 telah mengatur mengenai tata cara dan lembaga untuk menyelesaikan sengketa konsumen. Penelitian yang dilakukan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional – Departemen Kehakiman (tahun 1979), Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia / YLKI dan Perserikatan Bangsa-bangsa / PBB juga sampai pada kesimpulan hasil yang bersamaan yaitu bahwa para konsumen segan mengajukan perkaranya ke

---

<sup>33</sup> Gandi, *Perlindungan Konsumen Dilihat dari Sudut Pengaturan Standarisasi Hasil Industri*, makalah pada Simposium Aspek – Aspek Hukum Perlindungan Konsumen, (Jakarta: BPHN-Binacipta 1980) hal 80



pengadilan karena khawatir biaya yang dipikulnya menjadi lebih besar dari kerugian yang mereka derita<sup>34</sup>.

Mengingat bahwa produsen berada dalam kedudukan yang lebih kuat baik secara ekonomis maupun segi kekuasaan (*bargaining power, bargaining position*) dibanding konsumen, oleh sebab itu konsumen harus mendapatkan advokasi, perlindungan serta upaya penyelesaian sengketa secara patut atas hak-haknya sehingga bagian yang paling penting dalam Perlindungan Konsumen adalah bagaimana seorang konsumen yang dilanggar haknya atau menderita kerugian dapat memperoleh haknya kembali<sup>35</sup>.

Melihat hasil penelitian tersebut, kemudian peneliti merasa bahwa lembaga yang vital dan tepat untuk menjawab persoalan mengenai perlindungan konsumen adalah vitalisasi dari lembaga Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) sebagai suatu lembaga yang sangat berperan dalam perlindungan konsumen dan penegakan hak-hak konsumen khususnya menyangkut mengenai hal penyelesaian sengketa konsumen.

Berangkat dari pentingnya peranan BPSK, maka dalam tulisan ini, peneliti mencoba untuk membahas perihal tata cara pengajuan ganti rugi melalui BPSK, analisa praktik dan peranan BPSK didasarkan dengan perangkat Undang – Undang dan peraturan yang mengatur kewenangan BPSK.

Dalam Undang – Undang No.8 Tahun 1999 perihal Perlindungan Konsumen, porsi pengaturan terhadap produk barang sudah cukup jelas, namun tidak demikian dengan produk jasa yang hanya diatur dalam beberapa pasal saja dalam Undang – Undang No.8 Tahun 1999. Selain daripada itu ternyata ada beberapa Undang – Undang yang khusus mengatur hubungan antara Pelaku Usaha dan Konsumen yang juga menjelaskan perihal penyelesaian sengketa konsumen dan mekanisme ganti rugi yang diatur dalam Undang – Undang tersebut seperti Undang- Undang No.18 Tahun 2003 tentang Advokat, Undang - Undang No.15 Tahun 1992 tentang Penerbangan, Undang - Undang No.23 Tahun 1992 tentang Kesehatan, Undang - Undang No.30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, Undang

---

<sup>34</sup> Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN): *Laporan Akhir Penelitian Perlindungan Konsumen Atas Kelalaian Produsen*, Departemen Kehakiman RI, 1992, Hal 82

<sup>35</sup> Janus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2006) hal 42

Undang No. 9 Tahun 1990 tentang Kepariwisata, Undang – Undang No. 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi dan Undang – Undang lainnya yang mengatur bidang jasa.

Berdasarkan hal – hal tersebut diatas maka peneliti tertarik untuk membahas lebih lanjut dan memilih judul thesis ini dengan judul **“PERLINDUNGAN KONSUMEN DI SEKTOR PRODUK JASA DITINJAU DARI KETENTUAN UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1999 (*Studi kasus : Penyelesaian Sengketa Konsumen untuk sektor Produk Jasa Melalui Mekanisme Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen / BPSK*)**.

### 1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang masalah di atas, peneliti akan mengangkat pokok permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen mengatur perlindungan hak konsumen khususnya konsumen pengguna jasa dalam memperoleh ganti kerugian?
2. Bagaimana peran dan fungsi yang dijalankan oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dalam menyelesaikan sengketa konsumen yang terjadi untuk sektor produk jasa ?
3. Apakah kendala yang dihadapi BPSK berkaitan dengan meningkatkan fungsi peran BPSK dalam praktek perlindungan konsumen berdasarkan UU Nomor 8 tahun 1999?

### 1.3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Menganalisa ketentuan perundang-undangan yang mengatur perlindungan hak konsumen khususnya konsumen pengguna jasa dalam memperoleh ganti kerugian.
2. Untuk memperoleh gambaran sejauh mana peranan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dalam praktek perlindungan dan penyelesaian sengketa konsumen.
3. Untuk mengetahui kendala-kendala yang dihadapi oleh BPSK dan meningkatkan fungsi peran BPSK dalam perlindungan konsumen;

#### 1.4. Kegunaan / Manfaat Penelitian

Penelitian ini memiliki beberapa kegunaan baik secara teoritis maupun praktis, sebagai berikut :

##### 1. Kegunaan Teoritis

- a. Dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan literatur hukum pada umumnya, khususnya pada praktik hukum perlindungan konsumen;
- b. Dapat mendorong peneliti lain untuk lebih lanjut mengembangkan kajian atau memperkuat konsep-konsep yang dihasilkan oleh penelitian ini, sehingga dapat memperkaya pengetahuan hukum perseroan Indonesia.

##### 2. Kegunaan Praktis

- a. Memberikan pengetahuan mengenai hak-hak konsumen dalam memperoleh ganti rugi dan bagaimana prosedur dan proses pengajuan tuntutan tersebut melalui BPSK;
- b. Untuk meneliti sejauh mana praktik pelaksanaan hukum perlindungan konsumen dan peranan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dalam menyelesaikan sengketa konsumen sebagai bentuk penerapan UU Nomor 8 tahun 1999.

#### 1.5. Kerangka Teori dan Konseptual

Dalam suatu penelitian diperlukan suatu kerangka berfikir secara ilmiah, dan dilandasi oleh pola fikir yang mengarah pada suatu pemahaman yang sama. Teori merupakan pengarah atau petunjuk dalam penentuan tujuan dan arah penelitian.<sup>36</sup> Mengingat penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, maka kerangka teori diarahkan secara khusus kepada ilmu hukum yang mengacu norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan lembaga yang berwenang.

---

<sup>36</sup> Sri Mamudji, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, Cet.I, (Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005). hal 17

Dengan lahirnya Undang-undang Perlindungan Konsumen diharapkan dapat memberikan posisi keseimbangan posisi konsumen dengan Pelaku Usaha dengan harapan pelaku usaha tidak dapat bertindak sewenang-wenang dengan konsumen. Sebelum UU Perlindungan Konsumen No.8 tahun 1999, posisi konsumen lebih rendah daripada pelaku usaha dan terhadap kesewenang-wenangan pelaku usaha masyarakat cenderung enggan memperkarakannya atas dasar:

1. Tidak jelasnya norma-norma perlindungan konsumen;
2. Praktek peradilan kita yang tidak sederhana, cepat dan biaya ringan;
3. Sikap menghindari konflik meskipun hak-haknya sebagai konsumen dilanggar pengusaha.

Pasal 19 ayat (1) Undang-undang Nomor 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen yang menyatakan “Pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi alias kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan”

Pasal 28 Undang Nomor 8 tahun 1999 menyatakan “ Pembuktian terhadap ada tidaknya unsur kesalahan dalam gugatan ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam pasal 19, pasal 22 dan pasal 23 merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha”;

Pasal 19 ayat 1 dan Pasal 28 jelas mengadopsi sistem *product liability* yang dikaitkan dengan *strict liability*<sup>37</sup>.

Hoerber dan kawan-kawan mengatakan bahwa prinsip *strict liability* ini diterapkan karena faktor-faktor:

1. Konsumen tidak berada dalam posisi menguntungkan untuk membuktikan adanya kesalahan dalam suatu proses produksi dan distribusi yang kompleks;
2. Adanya anggapan bahwa pelaku usaha dapat mengantisipasi jika seandainya ada klaim atas kesalahannya, dengan cara memanfaatkan fasilitas asuransi atau menambah komponen pada harga produknya;

<sup>37</sup> RC Hoerber et al: Contemporary Business Law, Principles and Cases, McGraw-Hill Book Co, New York, 1986, P 420.

3. Supaya pelaku usaha lebih bertindak hati-hati. Dalam kasus konsumen, korban umumnya bersifat massal. Dengan demikian, gugatan atas kerugian yang diajukan sendiri-sendiri sangat tidak efisien. Jumlah atau nilai yang digugat atau kerugian yang diderita tidak sebanding dengan ongkos, tenaga serta waktu yang dikeluarkan untuk berperkara.

Dalam hubungan antara konsumen dan Pelaku usaha dalam sektor jasa dapat juga dilihat dari teori *Warranty* (jaminan). *Warranty* terdiri dari 2 (dua) bagian, yakni *Express Warranty (Express Term)* dan *Implied Warranty (Implied Terms)*.

*Express Warranty* adalah suatu jaminan atas kata-kata dan tindakan dari pedagang<sup>38</sup>. *Express Warranty* adalah Perlindungan terhadap konsumen atas pernyataan tegas atau janji eksplisit dari produsen. Dalam bahasa Kimberly Jade Tilman mengatakan “tanggung jawab yang dibebankan sebagai akibat dari representasi yang dibuat oleh penjual atau pengusaha”. Dengan demikian pernyataan yang dibuat oleh penjual atau pembuat produk merupakan janji-janji yang mengikat pihak produsen sendiri untuk memenuhi. Pernyataan-pernyataan tersebut menjadi informasi dan baha pertimbangan bagi konsumen untuk membeli suatu produk.

*Implied Warranty* sendiri adalah jaminan tidak tertulis dari produsen atas suatu produk atau jasa. Perkembangan hukum yang berorientasi pada konsumen kemudian muncul teori alternatif dasar-dasar gugatan konsumen berdasarkan *breach of warranty* yaitu berdasarkan *implied warranty* yang memperluas ruang lingkup tanggung jawab produk dan sekaligus menjadi cikal bakal dari ajaran *strict liability*<sup>39</sup>. Prinsip tersebut memperbanyak dan memperluas tanggung jawab produsen, merupakan suatu sistem tanggung jawab yang memiliki karakter hukum dengan tingkat responsibilitas yang tinggi terhadap kepentingan konsumen.

*Implied warranty* terdiri dari dua macam yaitu *implied warranty of merchantability* dan *implied warranty of a particular purpose*. Menurut *implied warranty of merchantability*, tanggung jawab dibebankan kepada

<sup>38</sup>Inosentius Samsul, *opcit*, hal 76

<sup>39</sup>Inosentius Samsul, *ibid*, hal 55

penjual suatu produk. Barang yang dijual oleh seorang pedagang sudah memenuhi standar-standar jaminan dalam kontrak. Disini pelanggaran terhadap *warranty of merchantability* tanpa memperhitungkan apakah produsen mengetahui atau tidak mengetahui kondisi barang tersebut,

Sedangkan menurut *implied warranty for particular a purpose* adalah jaminan didasarkan pada asumsi bahwa penjual mengetahui tujuan khusus dari suatu produk berdasarkan *skill* atau *judgment* yang diberikannya. Oleh karena itu konsumen betul-betul percaya pada kemampuan dan pengetahuan penjual untuk memilih barang yang cocok untuk maksud dan tujuan yang diinginkan konsumen tadi.<sup>40</sup>

Dalam UU No.8 tahun 1999 penerapan *Express Warranty* digambarkan dalam pasal 7 huruf (b) yang menyatakan “kewajiban pelaku usaha adalah memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan”. Sedangkan penerapan *Implied Warranty* digambarkan dalam pasal 7 huruf (c) yang menyatakan “Pelaku Usaha wajib menjamin mutu barang dan atau jasa yang diproduksi dan/ atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang/ atau jasa yang berlaku”.

Dengan lahirnya UU No.8 tahun 1999 maka diharapkan kedudukan konsumen menjadi jelas dan lebih baik, yang apabila hak-hak konsumen tersebut dilanggar, konsumen dapat meminta pertanggung jawaban profesional (*Professional liability*) dari Pelaku Usaha. Dengan UU Nomor 8 tahun 1999 pula diupayakan untuk menyederhanakan dan mempercepat prosedur acara penyelesaian sengketa konsumen di luar hukum acara umum yaitu melalui lembaga BPSK (Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen) yang dibentuk di daerah-daerah tingkat II seluruh wilayah Indonesia.

Berangkat dari kerangka teori tersebut di atas, guna mencegah perbedaan penafsiran atas terminologi yang akan digunakan dalam penelitian dan penulisan ini, maka peneliti menjelaskan definisi dari beberapa terminologi dimaksud yaitu sebagai berikut :

<sup>40</sup> Agnes M Toar, *Tanggung Jawab Produk, Sejarah dan Perkembangannya di beberapa Negara*, (Ujung Pandang: DIKH Belanda – Indonesia, 1988) hal 18

1. Perlindungan Konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan 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. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dengan konsumen.
4. Badan Perlindungan Konsumen Nasional adalah badan yang dibentuk untuk membantu upaya pengembangan perlindungan konsumen.
5. Produk Jasa adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen.
6. Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat adalah lembaga non pemerintah yang terdaftar dan diakui oleh Pemerintah yang mempunyai kegiatan menangani perlindungan konsumen. Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat ini antara lain seperti Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) dan Lembaga Bantuan Hukum.
7. Pengusaha / pelaku usaha adalah setiap orang perorangan 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.
8. Pemerintah adalah pemerintah Republik Indonesia yang dalam hal ini berperan sebagai pengayom dan penengah yang adil di antara dua kepentingan tersebut (pengusaha dan konsumen) agar masing-masing pihak dapat berjalan seiring tanpa saling merugikan satu sama lain.
9. Promosi adalah kegiatan pengenalan atau penyebarluasan informasi suatu barang dan / atau jasa untuk menarik minat beli konsumen terhadap barang dan / atau jasa yang akan dan sedang diperdagangkan.

## 1.6. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah sebagai berikut :

### 1.6.1 Jenis Penelitian

Penelitian yang dilakukan merupakan penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang mengacu kepada norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan lembaga yang berwenang. Penelitian hukum normatif juga menjelaskan atau menerangkan bagaimanakah hukumnya mengenai peristiwa atau masalah tertentu.

### 1.6.2. Teknik Pengumpulan Data

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis normatif, yaitu pengkajian terhadap norma-norma hukum baik peraturan perundang-undangan maupun yang sudah konkrit ditetapkan oleh hakim dalam kasus-kasus yang diputuskan di pengadilan.

Metode ini menitik beratkan penelitian terhadap data kepustakaan, yaitu penelitian data kepustakaan dengan menggunakan bahan-bahan pustaka hukum yang mendukung atau yang disebut sebagai data sekunder<sup>41</sup>.

Penelitian dan pengumpulan data yang dilakukan adalah melalui penelitian kepustakaan dengan tahap mengumpulkan data sekunder. Dalam konteks penelitian ini yang digunakan adalah Undang-Undang Perlindungan Konsumen No.8 Tahun 1999, Kitab Undang – undang Hukum Perdata, Reglemen Indonesia Yang Diperbaharui (HIR), Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP), Keppres No.90 Tahun 2001 sebagai peraturan pelaksanaan dari Undang-undang No.8 tahun 1999, Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No.350/MPP/Kep/12/2001 serta peraturan-peraturan lainnya yang terkait dengan Perlindungan Konsumen dan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dan putusan-putusan Pengadilan. Sedangkan bahan-bahan

<sup>41</sup> Data sekunder, yaitu data yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, yang isinya tidak mengikat.



sekunder berupa tulisan-tulisan, makalah, buku, jurnal, majalah, internet tentang perlindungan konsumen.

Penyusunan laporan penelitian ini disusun dengan melakukan kegiatan penelitian kepustakaan (*library research*), yaitu penelitian kepustakaan dengan menggunakan bahan-bahan pustaka hukum yang mendukung.

Data sekunder yang dipergunakan dalam penelitian ini dikumpulkan dengan menggunakan teknik Metode Penelitian Literatur yang dibedakan menjadi :

- a. Bahan hukum primer<sup>42</sup>, yaitu bahan yang mempunyai kekuatan mengikat<sup>43</sup> seperti norma dasar, peraturan perundang-undangan atau keputusan pengadilan.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberi penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder yang dimaksud disini adalah bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer dan isinya tidak mengikat. Bahan hukum sekunder yang digunakan peneliti disini adalah buku, majalah atau surat kabar yang membahas mengenai perlindungan konsumen dan sengketa konsumen di sektor produk jasa.
- c. Bahan hukum tertier<sup>44</sup>, yaitu bahan hukum yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun sekunder. Dalam kajian ini dipakai kamus dan ensiklopedi yang berkaitan dengan masalah yang dikaji.

### 1.7. Sistematika Penulisan

Penulisan penelitian ini akan disusun dan disajikan dalam suatu laporan penelitian yang akan terbagi ke dalam 5 (lima) bab, yaitu dengan urutan pembahasan sebagai berikut:

<sup>42</sup> Bahan hukum primer, yaitu bahan yang mempunyai kekuatan mengikat seperti norma dasar, sebagai contohnya adalah peraturan perundang-undangan dan / atau keputusan pengadilan yang sudah mempunyai kekuatan tetap.

<sup>43</sup> Soerjono Sockanto, "*Pengantar Penelitian Hukum*", (Jakarta: UI Press, 1981), hal. 52 dan hal. 9 - 10.

<sup>44</sup> Bahan hukum tertier, yaitu bahan yang isinya memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder.

BAB I adalah Bab pendahuluan yang di dalamnya menguraikan mengenai latar belakang masalah, rumusan permasalahan, kerangka teori dan kerangka konseptual, tujuan dan kegunaan penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II menguraikan tentang tinjauan umum mengenai pengertian, batasan, istilah dan hukum perlindungan konsumen, penyelesaian sengketa konsumen dan mekanisme ganti rugi yang disediakan oleh peraturan dan undang-undang dalam hal penyelesaian sengketa konsumen melalui Peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum atau melalui diluar pengadilan atau lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa konsumen.

BAB III membahas mengenai perlindungan konsumen di sektor produk jasa dan tata cara pengajuan sengketa konsumen antara lain jasa bantuan hukum (advokat), jasa penerbangan, jasa kesehatan, jasa notaris, jasa pariwisata, jasa perparkiran, jasa telekomunikasi, dan jasa lainnya.

BAB IV merupakan Bab membahas mengenai analisa peranan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dalam rangka penyelesaian sengketa konsumen di sektor produk jasa sebagaimana diatur dalam UU Nomor 8 tahun 1999. Dalam bab ini sekaligus dibahas mengenai proses penyelesaian sengketa yang dilakukan melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dalam menyelesaikan sengketa konsumen yang terjadi di sektor produk jasa.

BAB V merupakan Bab penutup dari tulisan penelitian ini yang akan mencoba untuk memberikan kesimpulan berdasarkan permasalahan dan pembahasan dalam bab-bab sebelumnya dan saran untuk para pihak yang terkait.

## BAB 2

### TINJAUAN UMUM MENGENAI HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN DAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN

#### 2.1. Tinjauan Umum Hukum konsumen dan Perlindungan Konsumen.

Semua manusia dimuka bumi ini berpotensi sebagai konsumen, yaitu sebagai pemakai produk ataupun jasa dari Pelaku Usaha. Kata konsumen berasal dari kata dalam bahasa Inggris, yakni *consumer*, atau dalam bahasa Belanda "*consument*". Konsumen secara harafiah adalah orang yang memerlukan, membelanjakan atau menggunakan, pemakai atau pembtuh.<sup>45</sup>

Pengertian tentang konsumen secara yuridis telah diletakkan dalam berbagai peraturan peundang-undangan, seperti UU No.8. tahun 1999 tentang UUPK dan UU No.5 tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Pasal 1 UU No.5 tahun 1999 merumuskannya sebagai berikut: "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".

Definisi ini lebih luas cakupannya dibandingkan UU No.5 tahun 1999 yang hanya memberikan pengertian sebagai berikut: "Konsumen adalah setiap pemakai dan atau pengguna barang atau jasa, baik untuk kepentingan diri sendiri dan atau kepentingan orang lain".

Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman (BPHN) menyusun batasan tentang konsumen yaitu " Pemakai akhir dari barang, digunakan untuk keperluan diri sendiri atau orang lain, dan tidak untuk diperjualbelikan".<sup>46</sup>

Batasan konsumen dari Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) : "Pemakai barang atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, bagi

<sup>45</sup> N.H.T. Siahaan, *Hukum Konsumen*. (Bogor: Panta Rei. 2005) hal 23

<sup>46</sup> AZ Nasution, S.H. *Naskah Akademis Peraturan Perundang-Undangan tentang Perlindungan Konsumen*. Jakarta, Proyek 1980-1981, hal 13

kepentingan diri sendiri, keluarga atau orang lain dan tidak untuk diperdagangkan kembali”.<sup>47</sup>

Peraturan Perundang-undangan negara lain, memberikan berbagai perbandingan. Umumnya dibedakan antara *konsumen antara* dan *konsumen akhir*. Dalam merumuskannya, ada yang secara tegas mendefinisikannya dalam ketentuan umum perundang-undangan tertentu, ada pula termuat dalam pasal-pasal tertentu bersama-sama dengan pengaturan sesuatu bentuk hubungan hukum.

Tampaknya perlakuan hukum yang lebih bersifat mengatur dan/atau mengatur dengan diimbahi perlindungan, merupakan pertimbangan tentang perlunya pembedaan dari konsumen-konsumen itu. Sebagaimana telah dikemukakan di atas, batasan konsumen menurut perundang-undangan manca negara kadang-kadang secara tegas disusun, tetapi ada kalanya tidak demikian. Beberapa diantaranya adalah:

- a. Perundang-undangan Australia<sup>48</sup>, tegas merumuskannya, konsumen yaitu: “*setiap orang yang mendapatkan barang atau jasa tertentu dengan harga maksimum A\$. 15.000,- atau kalau harganya melebihi jumlah itu, barang atau jasa tersebut umumnya adalah digunakan untuk keperluan pribadi, keluarga, atau rumah tangga (normally used for personal, family or household purposes).*”
- b. Perundang-undangan Belanda<sup>49</sup>, sebagai tersusun dalam BW Belanda baru (NBW) tentang perjanjian pembelian konsumen (*konsumentenkoop*) Pasal 5 Buku 7 dan tentang syarat-syarat umum (*algemene voorwaarden*) Pasal 236 dan 237 Buku 6 NBW, konsumen dalam suatu pembelian konsumen adalah: “*pembeli orang alami yang tidak (bertindak) dalam rangka pelaksanaan profesi atau usaha.*”

<sup>47</sup> YLKI, Perlindungan Konsumen Indonesia, *Sumbangan Pikiran tentang Rancangan Undang – Undang Perlindungan Konsumen*, Jakarta, 1981, hal 4

<sup>48</sup> Commonwealth of Australia, *Trade Practise Act*, 1974/1977, Pasal 4B Ayat (1) a.

<sup>49</sup> NBW, lihat Mr. M van Delft-Baas en Prof. Mr. EH Hondius, *Jaarboek Konsumentenrecht* 1991, Kluwer-Deventer, 1991 hal 2 dan 48

- c. Undang-undang Perlindungan Konsumen India <sup>50</sup>memberikan batasan konsumen sebagai berikut: “*setiap pembeli barang atau jasa yang disepakati, termasuk harga dan syarat-syarat pembayaran, atau setiap pengguna selain pembeli itu, dan tidak untuk dijual kembali atau lain-lain keperluan komersial.*”

Timbulnya hukum perlindungan konsumen didasari kebutuhan proteksi hak-hak konsumen sebagai manusia yang mempunyai hak-hak dasar sosial dari kesewenang-wenangan Pelaku Usaha.

*Guidelines for Consumer Protection of 1985* yang dikeluarkan oleh Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB) melalui Resolusi PBB No.39/248 pada tanggal 09 April 1985 mengemukakan kebutuhan-kebutuhan konsumen yang diharapkan dapat dilindungi oleh setiap negara didunia yaitu : <sup>51</sup>

1. Perlindungan dari barang – barang yang berbahaya bagi kesehatan dan keamanan konsumen;
2. Perlindungan kepentingan – kepentingan ekonomis konsumen;
3. Hak konsumen untuk mendapatkan informasi sehingga mereka dapat memilih sesuatu yang sesuai dengan kebutuhannya;
4. Pendidikan konsumen;
5. Tersedianya ganti rugi bagi konsumen;
6. Kebebasan dalam membentuk lembaga konsumen atau lembaga lain yang sejenis dan memberikan kesempatan bagi lembaga-lembaga tersebut untuk mengemukakan pandangan mereka dalam proses pengambilan keputusan.

Dalam pengertian hukum dikenal ada 2 klasifikasi konsumen yaitu konsumen antara dan konsumen Akhir. Dalam wilayah hukum Undang-undang Perlindungan Konsumen No.8 tahun 1999 yang diatur adalah untuk konsumen akhir dimana konsumen akhir adalah pengguna atau pemanfaat akhir dari suatu produk, sedangkan konsumen antara hanya konsumen yang menggunakan suatu produk sebagai bagian dari proses produksi suatu produk lainnya. Perlindungan UUPK terhadap konsumen akhir ini sama dengan pengertian yang diberikan dalam hukum konsumen Belanda, yakni konsumen

<sup>50</sup> India Consumer Protection Act ( Act No.68 Of 1986), Pasal 2 d (i) dan (ii)

<sup>51</sup> Janus Sidabalok, *op.cit.*, hal. 38

disebut sebagai pemakai produk terakhir, yang disebut sebagai *uiteindelijke gebruiker van goederen diesten*.

Istilah atau pengertian hukum konsumen dengan hukum perlindungan konsumen merupakan istilah yang sering disama artikan. Ada yang mengatakan hukum konsumen adalah juga merupakan hukum perlindungan konsumen. Namun ada pula yang membedakannya, dengan mengatakan bahwa baik mengenai substansi maupun mengenai penekanan luas lingkupnya adalah berbeda satu sama lain.

Baik pengertian hukum konsumen maupun hukum perlindungan konsumen ternyata belum dibakukan menjadi satu pengertian yang resmi, baik dalam peraturan perundang-undangan maupun dalam kurikulum akademis. Fakultas hukum Universitas Indonesia mempergunakan hukum perlindungan konsumen, tetapi Hondius, ahli hukum konsumen dari Belanda menyebutnya dengan hukum konsumen (*konsumententrecht*)<sup>52</sup>.

Menurut pendapat AZ. Nasution, SH dikatakan bawah Hukum Konsumen adalah “keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah yang mengatur hubungan dan masalah penyediaan dan penggunaan produk (barang dan / atau jasa) antara penyedia dan penggunaannya, dalam kehidupan bermasyarakat<sup>53</sup>.” Sedangkan Hukum Perlindungan Konsumen adalah “keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah yang mengatur dan melindungi konsumen dalam hubungan dan masalah penyediaan dan penggunaan produk (barang dan / atau jasa) konsumen antara penyedia dan penggunaannya, dalam kehidupan bermasyarakat.”

Undang-undang No.8 tahun 1999 berjudul Undang – Undang Perlindungan Konsumen dan bukan Undang - Undang konsumen. Dalam UU No.8 tahun 1999 mendefinisikan secara khusus mengenai perlindungan konsumen dan konsumen itu sendiri. UU 8 tahun 1999 mendefinisikan Perlindungan Konsumen<sup>54</sup> sebagai segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen. Konsumen

<sup>52</sup> N.H.T. Siahaan. *Ibid* hal 30

<sup>53</sup> Az. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Diadit Media, *op.cit.*, hal. 19

<sup>54</sup> Undang – Undang Perlindungan Konsumen No.8 Tahun 1999 pasal 1 butir 1

sendiri diartikan yaitu <sup>55</sup>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.

Di dalam phase Negara kesejahteraan (*welfare state*) Negara melindungi rakyat dari aspek negative dan memperbaiki kekeliruan yang dibuat dalam phase sebelumnya. Dalam *Welfare State* lahir Undang - undang perburuhan, seperti upah minimum dan perlindungan kerja, jaminan sosial, perlindungan lingkungan hidup, perlindungan usaha kecil dan perlindungan konsumen.<sup>56</sup>

Perlindungan bagi warga Negara, sebagai individu maupun sebagai kelompok merupakan sisi yang penting karena tanpa perlindungan yang menimbulkan rasa aman bagi rakyat tidak mungkin tercapai suatu kesejahteraan bagi masyarakat.

Pada Teori kedaulatan konsumen, hubungan kontrak merupakan instrument yang membatasi tanggung jawab produsen ketika dihadapkan dengan teori kedaulatan konsumen (*consumer sovereignty theory*).<sup>57</sup> Yang melihat bahwa kekuatan konsumen sebagai pembeli dari suatu barang/ jasa akan menentukan produk/ jasa yang akan diproduksi dan bagaimana cara pendistribusiannya, hal ini didasari pemikiran bahwa konsumenlah yang akan menikmati produk/ jasa tersebut, apabila konsumen tidak puas maka minat konsumen akan produk/ jasa tersebut akan berkurang dan akhirnya produk/ jasa tersebut tidak laku.

## 2.2.Hak – Hak Konsumen

Undang – Undang Perlindungan konsumen berhubungan dengan memberikan upaya untuk melindungi kepentingan konsumen selaku pengguna jasa dan produk dan apabila kepentingan hak - hak konsumen dilanggar oleh Pelaku Usaha maka konsumen berhak untuk mendapatkan ganti rugi

<sup>55</sup> UUPK pasal 1 butir 2

<sup>56</sup> Prof.Erman Rajagukguk pada Kata Pengantar Buku disertasi yang diterbitkan dari DR. Inosentius Samsul, SH, MH yang berjudul : *Perlindungan Konsumen: Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab mutlak*

<sup>57</sup> Inosentius Samsul, *op. cit.*, hal. 55

berdasarkan ketentuan undang-undang Perlindungan Konsumen. Hak – hak konsumen, dimana hak – hak ini diatur pada Pasal 4 sebagai berikut<sup>58</sup>:

- 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.

Hak – hak perlindungan konsumen sebagaimana diatur dalam UUPK nampaknya tidak ada perbedaan mendasar jika dibandingkan dengan hak-hak konsumen sebagaimana dimuat dalam Resolusi PBB No. 39/248 pada tanggal 9 April 1985 tersebut, dimana resolusi ini lahir berkat perjuangan panjang selama kurang lebih sepuluh tahun dari lembaga-lembaga konsumen diseluruh dunia yang dipimpin oleh International Organization of Consumers Union (IOCU)

---

<sup>58</sup> Janus Sidabalok, *op.cit.* hal 39



## 2.3. Tanggung Jawab Pelaku Usaha

### 2.3.1. Product Liability

Dalam menjaga kepentingan hak – hak konsumen maka terhadap pelaku usaha diberikan tanggung jawab atas kewajiban-kewajiban yang timbul termasuk kewajiban karena undang – undang dan hukum (*statutory obligation*).<sup>59</sup>

Dalam kaitan UUPK maka produsen/ Pelaku Usaha berkewajiban untuk beritikad baik dalam aktivitas produksinya (Pasal 7 butir a UUPK). Rumusannya mengandung suatu keharusan atau kewajiban yang tidak boleh tidak harus dilaksanakan oleh Pelaku Usaha.

### 2.3.2. Prinsip tanggung jawab mutlak

Prinsip tanggung jawab mutlak berdasarkan wanprestasi (*breach of warranty*) adalah tanggung jawab produsen yang berdasarkan kontrak (*contractual liability*). Dengan demikian, ketika suatu produk rusak dan mengakibatkan kerugian, konsumen biasanya pertama-tama melihat isi dari kontrak atau perjanjian atau jaminan yang merupakan bagian dari kontrak, baik tertulis maupun lisan. Itu berarti apabila produsen telah berupaya memenuhi janjinya, tetapi konsumen tetap mengalami kerugian, maka produsen tetap dibebani tanggung jawab untuk mengganti kerugian.<sup>60</sup>

*Strict Product Liability* menerapkan tanggung jawab kepada penjual produk yang cacat tanpa adanya beban bagi konsumen atau pihak yang dirugikan membuktikan kesalahan. Teori-teori tradisional mengenai perlindungan konsumen seperti *neglence*, *breach of express* atau *implied warranty*, tetap ada dan berlaku, tetapi tentu lebih sulit bagi konsumen untuk membuktikan dibandingkan dengan *strict liability*.<sup>61</sup>

Tanggung jawab pelaku usaha terhadap konsumen diatur dalam pasal 19 jo pasal 28 UU PK. Pada pasal 28 disebutkan, ganti rugi

<sup>59</sup> Peter E Nygh and Peter Butt (General Editors): Butterworths Concise Australian Legal Dictionary, 2<sup>nd</sup> Edition, Sydney-Adelaide-Brisbane-Canberra-Meulborne-Perth, 1998 hal 268

<sup>60</sup> Inosentius Samsul, *Op. cit.*, hal.71

<sup>61</sup> Inosentius Samsul, *Op. cit.*, hal.97

ditentukan oleh unsur kesalahan pada pelaku usaha. Hal ini jelas bertolak belakang dengan prinsip *strict liability*. Berdasarkan prinsip *strict liability*, ganti rugi bagi konsumen korban produk yang cacat harus diberikan tanpa melihat ada atau tidaknya unsur kesalahan pelaku usaha. Prinsip ini merupakan jiwa dari hukum perlindungan konsumen.

#### 2.3.2.1. Dasar/Rasionalitas Doktrin Product Liability<sup>62</sup>

- (a) Produsen berada pada posisi yang lebih baik dari pada konsumen dalam hal penanggulangan biaya kecelakaan;
- (b) Mendorong produsen untuk menghasilkan produk yang memperhatikan keselamatan konsumen;
- (c) Pertimbangan keadilan, bahwa produsen memonopoli pengetahuan mengenai proses pembuatan dan desain barang.

#### 2.3.2.2. Tanggung jawab konsumen dalam doktrin product liability:

- (a) Membuktikan cacat barang (*defective product*);
- (b) Membuktikan adanya hubungan kausalitas antara kerusakan dan kerugian yang dialaminya

#### 2.3.3. Prinsip tanggung jawab menurut UUPK No.8 Tahun 1999

Didalam UUPK No.8 tahun 1999 tidak mengenal prinsip mutlak. Tanggung jawab pelaku usaha atas kerugian konsumen dalam UUPK diatur khusus dalam satu bab, yaitu VI, mulai dari Pasal 19 sampai dengan Pasal 28. Pasal-pasal yang mengatur secara tegas pertanggungjawaban pelaku usaha atas kerugian yang diderita konsumen yaitu pasal 19, pasal 20 dan pasal 21.

Pasal 19 mengatur pertanggungjawaban pelaku usaha pabrikan dan/atau distributor pada umumnya, untuk memberikan ganti rugi atas barang dan jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan, dengan ketentuan bahwa ganti rugi tersebut dapat dilakukan dalam bentuk pengembalian uang dan penggantian barang dan jasa yang sejenis atau setara nilainya,

<sup>62</sup> Kuliah IX, Doktrin Product Liability

atau perawatan kesehatan dan pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ganti rugi harus sudah diberikan tujuh (7) hari terhitung sejak tanggal transaksi.

Pasal 20 diberlakukan bagi para pelaku usaha periklanan untuk bertanggung jawab atas iklan yang diproduksi dan segala akibat yang ditimbulkan oleh iklan tersebut.

Pelaku usaha periklanan dilarang memproduksi iklan yang<sup>63</sup>:

- a. mengelabui konsumen mengenai kualitas, kuantitas, bahan, kegunaan dan harga barang dan/atau tarif jasa serta ketepatan waktu penerimaan barang dan/atau jasa;
- b. mengelabui jaminan/garansi terhadap barang dan/atau jasa;
- c. memuat informasi yang keliru, salah, atau tidak tepat mengenai barang dan/atau jasa;
- d. tidak memuat informasi mengenai risiko pemakaian barang dan/atau jasa;
- e. mengeksploitasi kejadian dan/atau seseorang tanpa seizin yang berwenang atau persetujuan yang bersangkutan;
- f. melanggar etika dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai periklanan.

Pasal 17 ayat (2) maka Pelaku usaha periklanan dilarang melanjutkan peredaran iklan yang telah melanggar ketentuan ini.

#### 2.3.4. Larangan membuat/ mencantumkan klausula Baku

Pasal 18 ayat (1) secara tegas melarang Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan membuat atau mencantumkan klausula baku pada setiap dokumen dan/atau perjanjian yaitu:

- a. menyatakan pengalihan tanggung jawab pelaku usaha;
- b. menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali barang yang dibeli konsumen;

<sup>63</sup> UU PK pasal 17 ayat (1)

- c. menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali uang yang dibayarkan atas barang dan/atau jasa yang dibeli oleh konsumen;
- d. menyatakan pemberian kuasa dari konsumen kepada pelaku usaha baik secara langsung maupun tidak langsung untuk melakukan segala tindakan sepihak yang berkaitan dengan barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran;
- e. mengatur perihal pembuktian atas hilangnya kegunaan barang atau pemanfaatan jasa yang dibeli oleh konsumen;
- f. memberi hak kepada pelaku usaha untuk mengurangi manfaat jasa atau mengurangi harta kekayaan konsumen yang menjadi obyek jual beli jasa;
- g. menyatakan tunduknya konsumen kepada peraturan yang berupa aturan baru, tambahan, lanjutan dan/atau pengubahan lanjutan yang dibuat sepihak oleh pelaku usaha dalam masa konsumen memanfaatkan jasa yang dibelinya;
- h. menyatakan bahwa konsumen memberi kuasa kepada pelaku usaha untuk pembebanan hak tanggungan, hak gadai, atau hak jaminan terhadap barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran.

#### 2.3.4.1. Klausula Eksonerasi

Eksonerasi diistilahkan secara berbeda – beda. Mariam Darus Badruzaman menyebutnya dengan klausula eksonerasi, sebagai terjemahan bahasa Belanda *exoneratie clause*, Remy Sjahdeini dengan istilah klausul eksemsi, sementara Barnes<sup>64</sup> menyebutkan bahwa *exculpatory clause* adalah klausula yang dicantumkan dalam suatu perjanjian dengan mana satu pihak menghindarkan diri dari kewajibannya atas konsekwensi – konsekwensi yang timbul akibat kelalaiannya.

<sup>64</sup> A James Barnes Terry Morehead Dworkin, Eric L Richards: *Law for Business*; Richard D Irwin, Inc, Illinois, 1987, hal 194

Remy Sjahdeini mengatakan perjanjian baku ini dengan perjanjian adhesi dengan mengartikannya sebagai perjanjian yang hampir seluruh klausul – klausulnya sudah dibakukan oleh pemakainya dan pihak lain pada dasarnya tidak mempunyai peluang untuk merundingkan atau meminta perubahan.<sup>65</sup>

Rijken mengatakan bahwa klausula enkonerasi adalah klausula yang dicantumkan dalam suatu perjanjian dengan mana satu pihak menghindarkan diri untuk memenuhi kewajibannya membayar ganti rugi seluruhnya atau terbatas, yang terjadi karena ingkar janji atau perbuatan melanggar hukum<sup>66</sup>.

Klausula enkonerasi yang biasanya dimuat dalam perjanjian sebagai klausula tambahan atas unsur esensial dari suatu perjanjian, pada umumnya ditemukan dalam perjanjian baku. Klausula tersebut merupakan klausula yang sangat merugikan konsumen yang umumnya memiliki posisi lemah jika dibandingkan dengan produsen, karena beban yang seharusnya dipikul oleh produsen, dengan adanya klausula tersebut menjadi beban konsumen.

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

---

<sup>65</sup> Sutan Remy Sjahdeini: *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan Seimbang Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*, (Jakarta: Institut Bankir Indonesia, 1993) hal. 66

<sup>66</sup> Mariam Darus Badruzaman, *Aneka Hukum Bisnis*, (Bandung: Alumni, 1994) hal. 47

#### 2.3.4.2. Ciri – ciri Klausula Enkonerasi

Perjanjian baku yang mengandung klausula enkonerasi cirinya, yaitu<sup>67</sup>:

1. Pada umumnya isinya ditetapkan oleh pihak yang posisinya lebih kuat;
2. Pihak lemah pada umumnya tidak ikut menentukan isi perjanjian yang merupakan unsur aksidentalialia dari perjanjian;
3. Terdorong oleh kebutuhannya, pihak lemah terpaksa menerima perjanjian tersebut;
4. Bentuknya tertulis;
5. Dipersiapkan terlebih dahulu secara massal atau individual.

Beberapa pendapat mengenai kedudukan perjanjian baku dalam hukum perjanjian adalah sebagai berikut<sup>68</sup>:

Sluijter mengatakan perjanjian baku bukan merupakan perjanjian, sebab kedudukan pengusaha dalam perjanjian itu adalah seperti pembentuk undang-undang swasta (*legio particuliere wetgever*). Syarat-syarat yang ditentukan pengusaha dalam perjanjian itu adalah undang-undang, bukan perjanjian.

Pitlo menggolongkan perjanjian baku sebagai perjanjian paksa (*dwang contract*), yang walaupun secara teoritis yuridis, perjanjian baku ini tidak memenuhi ketentuan undang-undang dan oleh beberapa ahli hukum ditolak, namun kenyataannya kebutuhan masyarakat berjalan dalam arah yang berlawanan dengan keinginan hukum.

Stein mencoba memecahkan masalah ini dengan mengemukakan pendapat bahwa perjanjian baku dapat diterima sebagai perjanjian, berdasarkan fiksi adanya kemauan dan kepercayaan (*fictie van wil en vertrouwen*) yang membangkitkan kepercayaan bahwa para pihak mengikat diri pada perjanjian itu. Jika

<sup>67</sup> Mariam Darus Badruzaman, *Ibid* hal 50

<sup>68</sup> Mariam Darus Badruzaman, *Ibid* hal 52-53

debitur menerima dokumen perjanjian itu, berarti ia secara sukarela setuju pada isi perjanjian tersebut.

Asser Rutten mengatakan bahwa setiap orang yang menandatangani perjanjian, bertanggung gugat pada isi dan apa yang ditandatanganinya. Jika ada orang yang membubuhkan tanda tangan pada formulir perjanjian baku, tanda tangan itu akan membangkitkan kepercayaan bahwa yang bertanda tangan mengetahui dan menghendaki isi formulir yang ditandatangani. Tidak mungkin seorang menandatangani apa yang tidak diketahui isinya.

Hondius dalam desertasinya mempertahankan bahwa perjanjian baku mempunyai kekuatan mengikat berdasarkan kebiasaan (*gebruik*) yang berlaku di lingkungan masyarakat dan lalu lintas perdagangan.

#### 2.4. Pengawasan Pemerintah

Bahwa untuk mengantisipasi tindakan Pelaku Usaha yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Undang – Undang Perlindungan Konsumen maka Menteri Perindustrian dan Perdagangan telah mengeluarkan Keputusan Menteri Perindustrian Dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor: 634/Mpp/Kep/9/2002 Tentang Ketentuan Dan Tata Cara Pengawasan Barang Dan Atau Jasa Yang Beredar di Pasar<sup>69</sup>.

Sementara kewajiban pelaku usaha <sup>70</sup> yaitu Setiap barang dan/atau jasa yang diproduksi atau diperdagangkan oleh pelaku usaha wajib memenuhi persyaratan yang berlaku dalam hal standar, pencantuman label, pembuatan/ pencantuman klausula baku, pelayanan purna jual, cara menjual atau pengiklanan.

<sup>69</sup> Pengawasan yang dilakukan oleh Menteri mencakup hal – hal yang dinyatakan pada pasal 4 ayat (1) yaitu Pengawasan oleh Menteri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) dilakukan terhadap barang dan/ atau jasa yang beredar dipasar dalam memenuhi, a. Standar mutu, b. Pencantuman label. c. klausula baku, d. pelayanan purna jual e. cara menjual dengan penawaran promosi pemberian hadiah, obral atau lclang, pemaksaan, pesanan, f. pengiklanan

<sup>70</sup> Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor : 634/Mpp/Kep/9/2002 Pasal 4 ayat (2)

Terhadap pengawasan pemenuhan ketentuan klausula baku dilakukan terhadap dokumen dan/atau perjanjian pada setiap barang dan/atau yang ditawarkan dalam hal <sup>71</sup>:

- a. Pembuatan atau pencatuman klausula baku yang memuat:
  - (1) Pengalihan tanggung jawab pelaku usaha kepada pihak lain;
  - (2) Penolakan penyerahan kembali barang yang telah dibeli konsumen;
  - (3) Penolakan penyerahan kembali uang yang dibayarkan atas barang dan/atau jasa yang telah dibeli konsumen;
  - (4) Pemberian kuasa dari konsumen kepada pelaku usaha baik secara langsung maupun tidak langsung untuk melakukan segala tindakan sepihak yang berkaitan dengan barang yang telah dibeli oleh konsumen secara angsuran;
  - (5) Pengaturan perihal pembuktian atas hilangnya kegunaan barang atau pemanfaatan jasa yang telah dibeli oleh konsumen;
  - (6) Pemberian hak kepada pelaku usaha untuk mengurangi manfaat jasa atau mengurangi harta kekayaan konsumen yang menjadi objek jual beli jasa;
  - (7) Pernyataan tunduknya konsumen kepada peraturan yang berupa aturan baru, tambahan, lanjutan yang dibuat sepihak oleh pelaku usaha dalam masa konsumen memanfaatkan jasa yang dibelinya; atau
  - (8) Pernyataan bahwa konsumen memberi kuasa kepada pelaku usaha untuk pembebanan hak tanggungan, hak gadai, atau hak jaminan terhadap barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran.
- b. Pencatuman klausula baku yang letak atau bentuknya tidak mudah dilihat dan tidak mudah dibaca secara jelas.
- c. Penggunaan istilah-istilah atau tanda-tanda atau penggunaan bahasa yang tidak mudah dimengerti oleh konsumen dan tidak dalam bahasa Indonesia.

Sedangkan cara menjual dan pengiklanan produk yaitu pengawasan cara menjual melalui penawaran, promosi dan pemberian

---

<sup>71</sup> Kepmen, *Ibid*, pasal 7



hadiah dilakukan terhadap barang dan/atau jasa yang beredar di pasar yang memuat pernyataan tidak benar atau mengelabui atau menyesatkan sebagai berikut :<sup>72</sup>

- a. barang seolah-olah telah memenuhi dan/atau memiliki potongan harga, harga khusus, standar mutu tertentu, gaya atau mode tertentu, karakteristik tertentu, sejarah atau guna tertentu;
- b. barang seolah-olah dalam keadaan baik dan/atau baru;
- c. barang dan/atau jasa seolah-olah telah mendapatkan dan/atau memiliki sponsor, persetujuan, perlengkapan tertentu, keuntungan tertentu, ciri-ciri kerja;
- d. barang dan/atau jasa seolah-olah dibuat oleh perusahaan yang mempunyai sponsor, persetujuan atau afiliasi;
- e. barang dan/atau jasa seolah-olah tersedia;
- f. barang seolah-olah tidak mengandung cacat tersembunyi;
- g. barang seolah-olah merupakan kelengkapan dari barang tertentu;
- h. barang seolah-olah berasal dari daerah tertentu;
- i. merendahkan barang dan/atau jasa lain baik secara langsung maupun tidak langsung;
- j. menggunakan kata-kata yang berlebihan tanpa keterangan lengkap seperti seolah-olah aman, tidak berbahaya, tidak mengandung risiko, atau efek sampingan;
- k. penawaran mengandung janji yang belum pasti;
- l. menawarkan barang dan/atau jasa dengan harga atau tarif, kegunaan, kondisi, tanggungan jaminan, hak atau ganti rugi, tawaran potongan harga atau hadiah dan petunjuk bahaya penggunaan yang tidak sesuai dengan yang ditawarkan dan dipromosikan;
- m. menawarkan barang dan/atau jasa dengan harga atau tarif khusus dalam waktu dan jumlah tertentu yang ternyata tidak bermaksud untuk dilaksanakan;

---

<sup>72</sup> Kepmen, *ibid*, pasal 9

- n. menjanjikan pemberian hadiah secara cuma-cuma dengan maksud tidak memberikan atau memberikan tidak sesuai dengan yang diperjanjikan; atau
- o. penawaran dengan pemberian hadiah melalui cara undian ternyata tidak dilakukan sesuai dengan yang dijanjikan seperti :
  - 1) tanpa melakukan penarikan hadiah sesuai waktu yang diperjanjikan;
  - 2) tidak diumumkan melalui media masa;
  - 3) memberikan hadiah tidak sesuai dengan yang diperjanjikan;
  - 4) memberikan penggantian hadiah yang tidak setara dengan nilai yang diperjanjikan.

Pengawasan penjualan melalui obral atau lelang dilakukan terhadap barang dan/atau jasa yang beredar di pasar dengan cara yang mengelabui/menyesatkan konsumen sebagai berikut <sup>73</sup>:

- a. menyatakan barang dan/atau jasa tersebut seolah-olah telah memenuhi standar mutu tertentu atau tidak mengandung cacat tersembunyi;
- b. tidak berniat untuk menjual barang yang ditawarkan melainkan dengan maksud untuk menjual barang lain;
- c. tidak menyediakan barang dalam jumlah tertentu dan/atau jumlah yang cukup dengan maksud menjual barang yang lain;
- d. tidak menyediakan jasa dalam kapasitas tertentu atau dalam jumlah cukup dengan maksud menjual jasa yang lain; atau
- e. menaikkan harga atau tarif barang dan/atau jasa sebelum melakukan obral.

Bahwa kepedulian Pemerintah tentang perlindungan konsumen dipertegas dengan pembentukan Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN) berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 57

---

<sup>73</sup> Kepmen, *ibid*, Pasal 10

Tahun 2001 yang dibentuk untuk membantu upaya pengembangan perlindungan konsumen<sup>74</sup>.

Pasal 2 ayat 1 menyatakan BPKN berkedudukan di Ibukota Republik Indonesia dan bertanggung jawab kepada Presiden. Pasal 2 ayat 2 menyatakan apabila diperlukan BPKN dapat membentuk perwakilan di Ibukota Daerah Propinsi untuk membantu pelaksanaan tugasnya.

fungsi dan tugas BPKN sebagai berikut<sup>75</sup>:

- 1) BPKN mempunyai fungsi memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah dalam upaya mengembangkan perlindungan konsumen di Indonesia.
- 2) Untuk menjalankan fungsi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), BPKN mempunyai tugas :
  - a. memberikan saran dan rekomendasi kepada pemerintah dalam rangka penyusunan kebijaksanaan dibidang perlindungan konsumen;
  - b. melakukan penelitian dan pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang perlindungan konsumen;
  - c. melakukan penelitian terhadap barang dan/atau jasa yang menyangkut keselamatan konsumen;
  - d. mendorong berkembangnya lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat;
  - e. menyebarkan informasi melalui media mengenai perlindungan konsumen dan memasyarakatkan sikap keberpihakan kepada konsumen;
  - f. menerima pengaduan tentang perlindungan konsumen dari masyarakat, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat, atau pelaku usaha; dan
  - g. melakukan survei yang menyangkut kebutuhan konsumen.

---

<sup>74</sup> Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 57 Tahun 2001 pasal 1 ayat 3

<sup>75</sup> PP Nomor 57 Tahun 2001, *ibid*, Pasal 3

## 2.5. Penyelesaian Sengketa Konsumen

Sengketa Konsumen adalah sengketa berkenaan dengan pelanggaran hak – hak konsumen. Lingkupnya mencakup semua segi hukum, baik keperdataan, pidana maupun tata usaha negara. Penyelesaian sengketa konsumen diatur pada Pasal 45 Undang – Undang Perlindungan Konsumen No.8 Tahun 1999.

### 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 di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa;
3. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak menghilangkan tanggungjawab pidana sebagaimana diatur dalam Undang-undang;
4. Apabila telah dipilih upaya penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau oleh para pihak yang bersengketa.

Dengan demikian berdasarkan UUPK maka penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh dengan dua pilihan yaitu Penyelesaian melalui Peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum atau melalui diluar pengadilan atau lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha.<sup>76</sup>

---

<sup>76</sup> Ahmad Miru & Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004) hal. 224

## 2.5.1. Penyelesaian Melalui Peradilan

### 2.5.1.1. Peradilan Umum

Penyelesaian sengketa konsumen melalui proses pengadilan mengacu kepada ketentuan tentang peradilan umum sebagaimana dimaksud dalam UUPK Pasal 48 dibawah ini.

Penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan mengacu pada ketentuan tentang peradilan umum yang berlaku dengan memperhatikan ketentuan dalam UUPK Pasal 45.

Oleh sebab itu hukum acara yang dipakai dalam tata cara persidangan dan pemeriksaan perkara adalah berdasarkan *Herziene Inlands Regeling* (HIR) yang berlaku untuk wilayah Jawa dan Madura, atau *Rechtsreglemen Buitengewesten* (RBg) untuk wilayah diluar Jawa dan Madura.

Bahwa Hukum Acara Perdata yang berlaku di Indonesia, hakim bersifat pasif, artinya bahwa inisiatif berperkara datang dari pihak – pihak yang berkepentingan<sup>77</sup>. Oleh sebab itu seseorang 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 itu.

Bahwa dengan demikian Konsumen dapat berinisiatif mengajukan gugatan wanprestasi atau perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*) terhadap pelaku usaha atas pelanggaran hak-hak konsumen yang dilindungi oleh Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

#### a. Wanprestasi

Bahwa dugaan perbuatan wanprestasi dapat diajukan apabila ada hubungan kontraktual antara Produsen dan Konsumen dimana ada kewajiban-kewajiban yang harus dipenuhi Produsen sebagaimana terdapat didalam undang-undang dan perjanjian/ kontrak serta segala macam garansi atau jaminan yang ada. Perbuatan

<sup>77</sup> Janus Sidabalok. *op.cit.*, hal. 149

wanprestasi dapat dibuktikan apabila adanya pelanggaran terhadap bagian-bagian kontrak yang dilakukan produsen dan atau tidak dipenuhinya kewajiban-kewajiban tersebut maupun wanprestasi yang disebabkan menurut undang-undang.<sup>78</sup>

Contoh kasus Wanprestasi antara Konsumen melawan Pelaku Usaha :

Ny. X selaku Konsumen/ Penggugat mengajukan Gugatan Wanprestasi di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat terhadap PT. Y diwakili oleh Direktornya bernama Bapak S selaku Pelaku Usaha/ Tergugat. Dasar Gugatan secara singkat<sup>79</sup>:

1. Bahwa PT. Y (Tergugat) selaku Produsen telah menawarkan 1 Unit Mesin *Single Modular Plodder* kepada Konsumen sehingga Penggugat setuju untuk membeli unit produk dengan terlebih dahulu menandatangani surat pemesanan dan perjanjian dimana Tergugat selaku Produsen berjanji akan mengirimkan Mesin tersebut paling lambat 3 (tiga) bulan dihitung dari tanggal perjanjian dibuat;
2. Bahwa Penggugat selaku Konsumen telah menyelesaikan kewajiban hukumnya yaitu telah membayar seluruh harga pembelian mesin tersebut sebelum mesin diserahkan kepada Penggugat;
3. Bahwa Tergugat selaku pelaku usaha ternyata tidak menepati janjinya untuk menyelesaikan dan mengirim mesin tersebut dalam waktu 3 bulan sesuai yang diperjanjikan. Dan ketika Tergugat mengantarkan mesin tersebut ternyata ulir dan daya tidak cocok dengan perjanjian yang telah disepakati;
4. Bahwa, setelah diperiksa oleh Penggugat selaku konsumen secara menyeluruh ternyata mesin tersebut spesifikasinya banyak yang tidak sesuai dengan perjanjian yang telah disepakati;

<sup>78</sup> Jannus Sidabalok, *ibid.*, hal. 112

<sup>79</sup> Gugatan diajukan ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat terdaftar dengan register perkara No. 197/PdU/G/2005/PN.Jkt.Pst.

5. Selanjutnya Penggugat memanggil Teknisi yang mempunyai keahlian di bidang itu untuk memeriksa kondisi mesin tersebut, dan ternyata hasil pemeriksaan dari Teknisi tersebut menyatakan bahwa kondisi mesin tidak dapat dipergunakan ;
6. Bahwa, setelah mengetahui Kondisi Mesin tersebut maka Pengugat selaku konsumen menyampaikan komplain kepada Tergugat selaku pelaku usaha atas produk yang tidak sesuai dengan spesifikasi yang telah disepakati, akan tetapi pihak Tergugat selaku pelaku usaha tidak pernah menanggapi atau memberikan respon yang baik sebagai bentuk rasa tanggung jawab selaku produsen.
7. Bahwa atas tindakan Tergugat selaku produsen/ pelaku usaha yang tidak sesuai dengan apa yang diperjanjikan maka Tergugat/ pelaku usaha telah terbukti Wanprestasi;
8. Bahwa atas Gugatan tersebut, Pengadilan Negeri Jakarta Pusat telah memenangkan Penggugat selaku konsumen dengan menghukum Tergugat selaku pelaku usaha untuk mengembalikan uang pembelian yang telah dikeluarkan oleh Penggugat/ konsumen dan menghukum Tergugat/ pelaku usaha untuk membayar bunga moratoir. Putusan ini telah berkekuatan hukum tetap.<sup>80</sup>

Bahwa KUHPerdara secara jelas telah mengatur definisi dan ketentuan hukum dalam jual beli sebagai berikut<sup>81</sup>:

- a) Pasal 1457: Jual-beli adalah suatu persetujuan dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu barang, dan pihak yang lain untuk membayar harga yang dijanjikan.
- b) Pasal 1513 KUHPerdara: Kewajiban utama pembeli adalah membayar harga pembelian pada waktu dan di tempat yang ditetapkan dalam persetujuan.
- c) Pasal 1474 KUHPerdara: Penjual mempunyai dua kewajiban utama, yaitu menyerahkan barangnya dan menanggungnya.

<sup>80</sup> Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat No. 197/Pd/G/2005/PN.Jkt.Pst. tanggal 28 Maret 2006

<sup>81</sup> Kitab Undang – Undang Hukum Perdata dimaklumkan pada tanggal 39 April 1847 Staatsblad No.23

- d) Pasal 1504 KUHPerdato: Penjual harus menanggung barang itu terhadap cacat tersembunyi, yang sedemikian rupa sehingga barang itu tidak dapat digunakan untuk tujuan yang dimaksud, atau yang demikian mengurangi pemakaian, sehingga seandainya pembeli mengetahui cacat itu, ia sama sekali tidak akan membelinya, atau tidak akan membelinya selain dengan harga yang kurang.
- e) Pasal 1507 KUHPerdato: Dalam hal-hal yang disebut dalam pasal 1504 dan 1506, pembeli dapat memilih akan mengembalikan barangnya sambil menuntut kembali uang harga pembelian, atau akan tetap memiliki barang itu sambil menuntut kembali sebagian dari uang harga pembelian, sebagaimana ditentukan oleh hakim setelah mendengar ahli tentang hal itu.
- f) Pasal 1508 KUHPerdato. Jika penjual telah mengetahui cacat-cacat barang itu, maka selain wajib mengembalikan uang harga pembelian yang telah diterimanya, ia juga wajib mengganti segala biaya, kerugian dan bunga. (KUHPerd. 1243, 1248, 1496, 1499, 1552,1753.)

Bahwa selain melakukan upaya hukum secara gugatan perdata, Penggugat selaku Konsumen juga melakukan upaya hukum pidana dengan melaporkan perbuatan Tergugat selaku produsen kepada Kepolisian Resort Bekasi dengan laporan dugaan tindak pidana yang dilakukan oleh Tergugat perihal <sup>82</sup>:

1. Perbuatan curang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 378 KUHP yaitu <sup>83</sup>:

Barang siapa dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, dengan memakai nama palsu atau martabat palsu, dengan tipu muslihat, ataupun rangkaian kebohongan, menggerakkan orang lain untuk menyerahkan barang sesuatu kepadanya, atau supaya memberi hutang maupun

<sup>82</sup> Surat Tanda Penerimaan Laporan/ Pengaduan No.Pol: 701/K/III/2004/SPK/RESTRO.BKS pertanggal 30 Maret 2004.

<sup>83</sup> Wetboek Van Strafrecht voor Indonesia/ KUHP, Staatsblad No. 732 Tahun 1915.



menghapuskan piutang diancam karena penipuan dengan pidana penjara paling lama empat tahun, dan

2. Pasal 383 KUHP yaitu diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan, seorang penjual yang berbuat curang terhadap pembeli:
  1. karena sengaja menyerahkan barang lain daripada yang ditunjuk untuk dibeli;
  - 2 mengenai jenis, keadaan atau jumlah barang yang diserahkan, dengan menggunakan tipu muslihat.

Bahwa setelah melalui penyidikan lebih lanjut yang dilakukan penyidik maka pelaku usaha diduga telah melakukan tindak pidana Pasal 383 KUHP, dan setelah melalui proses persidangan di Pengadilan Negeri Bekasi maka Majelis Hakim Pengadilan Negeri Bekasi akhirnya memutuskan hukuman kepada Terdakwa yaitu pelaku usaha dengan hukuman percobaan 8 (delapan) bulan (putusan telah berkekuatan hukum tetap). Bahwa meskipun hukuman percobaan yang dijatuhkan kepada pelaku usaha, namun setidaknya dapat menunjukkan kepada pelaku usaha bahwa hukum Indonesia dalam bidang hukum publik juga memberikan perlindungan kepada konsumen.

Bahwa ketentuan Pasal 383 ini memiliki kemiripan dengan Pasal 16 UUPK yaitu pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa melalui pesanan dilarang untuk :

- a. tidak menepati pesanan dan/atau kesepakatan waktu penyelesaian sesuai dengan yang dijanjikan;
- b. tidak menepati janji atas suatu pelayanan dan/atau prestasi.

Dalam hal jumlah hukuman yang diterima pelaku usaha terhadap pelanggaran Pasal 16 UUPK, maka UUPK memberikan hukuman yang lebih berat seperti yang dinyatakan dalam pasal Pasal 62 ayat (2) Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 ayat (1), Pasal 14, Pasal 16, dan Pasal 17 ayat (1) huruf d dan huruf f dipidana dengan pidana

penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidana denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Pasal 63 menyatakan 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.

#### b. Perbuatan Melawan Hukum

Sebelum UUPK berlaku, maka masalah sengketa konsumen secara umum lebih banyak menggunakan dasar Pasal 1365 KUH Perdata perihal Perbuatan Melawan Hukum, yang berkaitan dengan masalah pemberian ganti rugi. Hal ini juga yang diadopsi oleh UUPK dimana masalah ganti rugi merupakan salah satu unsur yang paling penting dalam melindungi kepentingan konsumen khususnya masalah kerugian yang diderita konsumen akibat produk atau jasa yang diberikan oleh Pelaku Usaha.

Dasar pengertian dari Perbuatan Melawan Hukum telah diatur dalam perundang – undangan Indonesia yaitu Pasal 1365 KUH Perdata. Pasal 1365 KUH Perdata menyebutkan bahwa:

*“Setiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut”.*

Bahwa penerapan pasal 1365 KUH Perdata selalu membutuhkan adanya pembuktian. Dengan demikian untuk mempermudah pembuktian maka setelah adanya UUPK, penerapan pasal 1365 KUH Perdata diterapkan dengan menggunakan asas hukum

pembuktian terbalik. Penerapan asas ini memang merupakan hal yang penting mengingat Pasal 1365 KUH Perdata mengandung prinsip tanggungjawab berdasarkan unsur kesalahan (*fault liability atau liability based on fault*). Dengan adanya asas *based fault* maka apabila kesalahan terletak pada konsumen maka pelaku usaha dapat bebas dari tuntutan.

Atas beban pembuktian ini dirasakan cukup memberatkan posisi konsumen, dimana konsumen harus membuktikan adanya unsur-unsur perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pelaku usaha sehingga telah merugikan konsumen dan adanya hubungan kasualitas antara kesalahan dan kerugian. Dalam hal beban pembuktian ini, konsumen sering kali mengalami kesulitan untuk mendapatkan bukti yang dapat meyakinkan hakim bahwa pelaku usaha telah melakukan perbuatan melawan hukum.

Dasar dari Perbuatan Melawan Hukum adalah:<sup>84</sup>

- a. Adanya perbuatan yang melanggar suatu hak hukum orang lain;
- b. Adanya kesalahan pada diri si pembuat, yang dilakukan dengan sengaja atau tidak sengaja;
- c. Adanya kerugian;
- d. Adanya hubungan kausal (sebab akibat) antara kesalahan si pembuat dengan kerugian yang timbul;

Ketentuan Pasal 1366 dan 1367 menyatakan perbuatan melawan hukum tidak hanya terjadi karena dilakukannya perbuatan melawan hukum saja, melainkan juga tidak dilakukannya atau kelalaian atas suatu perbuatan yang menyebabkan kerugian kepada orang lain. Selain itu perbuatan melawan hukum sebenarnya tidak hanya merupakan perbuatan yang melanggar peraturan perundang-undangan saja, melainkan juga melanggar kesusilaan dan kepatutan yang hidup dan harus diindahkan dalam masyarakat<sup>85</sup>. Perbuatan melawan hukum tidak

<sup>84</sup> Janus Sidabalok, *op.cit.*, hal 153

<sup>85</sup> Drucker Arrest dalam perkara Cohen dan Lindebaum yang diputuskan pada tanggal 31 Januari 1919, maka dianut pendirian baru yang lebih luas dengan memasukkan unsur kepatutan dan kesusilaan kedalam pengertian hukum.

saja timbul karena perbuatan sendiri, tetapi juga karena perbuatan orang lain yang berada dibawah pengawasannya.

Pembuktian terhadap kesalahan pelaku usaha dapat didasarkan kepada pasal KUH Perdata Pasal 1866 dan atau Hukum Acara Perdata (*HIR*)<sup>86</sup> Pasal 164 yaitu:

1. Surat;
2. Saksi;
3. Persangkaan;
4. Pengakuan; dan
5. Sumpah.

#### 2.5.2.2. Peradilan Tata Usaha Negara

Pasal 45 ayat (1) dan Pasal 46 ayat (2) UUPK memang terkesan hanya memperbolehkan gugatan konsumen diajukan kelingkungan peradilan umum. Pembatasan ini jelas menghalangi konsumen yang perkaranya mungkin menyentuh kompetensi peradilan tata usaha negara. Namun demikian masih terbuka penafsiran lain melalui celah yang diberikan pada pasal 46 ayat (2) UUPK (2) yang memberikan kesempatan terhadap gugatan yang diajukan oleh sekelompok konsumen, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat atau pemerintah.

Dengan memperhatikan dasar fundamental mengajukan Gugatan Tata Usaha Negara yaitu adanya penetapan tertulis, bersifat konkret, individual dan final harus tetap terpenuhi<sup>87</sup>.

Pengertian pejabat atau badan tata usaha negara antara lain menurut A.M. Donner, dapat diperluas ke bentuk perusahaan yang melayani jasa-jasa untuk kepentingan umum. Dengan demikian, badan-badan usaha milik negara (BUMN) atau milik daerah (BUMD) dapat dikategorikan sebagai kepanjangan tangan pemerintah dalam berurusan dengan masyarakat. Misalnya kenaikan harga tarif tol yang jelas-jelas hal

<sup>86</sup> HIR adalah singkatan dari Het Herziene Indonesisch Reglement atau Reglement Indonesia yang Diperbaharui. S. 1848 No.16, S. 1941 No.44

<sup>87</sup> Sidharta. *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, (Jakarta: PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, 2006) hal 172

ini merugikan konsumen pengguna jalan tol sementara pelayanan jalan tol tidak lebih baik dan kemacetan tetap tidak berubah.

Masyarakat sebagai konsumen penerima jasa layanan publik dapat saja dirugikan dari jasa yang diberikan oleh badan – badan usaha milik negara dan daerah tersebut, oleh karena itu pejabat atau badan itu dapat dimintakan pertanggung jawabannya. Karakteristik perkara itu memang perlu secara hati-hati diidentifikasi oleh konsumen agar tidak terjebak kedalam kekeliruan menafsirkan yurisdiksi absolut antara lingkungan peradilan umum dan peradilan tata usaha negara.

#### 2.5.2.3. Ketentuan Pidana

Sebagai bagian dari hukum publik, hukum pidana telah mencampuri asas kebebasan berkontrak yang selama ini disalahgunakan pelaku usaha untuk menjamin hak-haknya terhadap konsumen dengan mengecualikan kewajiban-kewajibannya terhadap konsumen dengan mempraktekkan klausula baku. Upaya hukum pidana ini juga untuk menekan pelaku usaha agar berhati-hati dalam melakukan usahanya terhadap produk dan jasa yang diberikan kepada konsumen.

Tidak berdayanya instrumen hukum administrasi negara dan instrumen hukum perdata, membuat pembentuk undang – undang terkesan mengambil langkah pragmatis dengan melakukan kriminalisasi dalam Undang – Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) atas sejumlah perilaku usaha.<sup>88</sup>

Pasal – pasal yang dapat dikriminalisasi menurut Pasal 62 UUPK adalah Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 ayat (1), Pasal 13 ayat (2), Pasal 14, Pasal 15, Pasal 16, Pasal 17 ayat (1), Pasal 17 ayat (2). Sedangkan dalam KUHP yang telah mengatur ketentuan pidana sebelum lahirnya UUPK adalah Pasal 204 KUHP ayat (1), dan ayat (2), Pasal 205 KUHP, Pasal 359 KUHP, Pasal 360 KUHP, Pasal 382 KUHP, Pasal 382 bis KUHP, Pasal 383 KUHP, Pasal 386 KUHP, Pasal 390 KUHP.

<sup>88</sup> Yusuf Sofie, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen – Instrumen hukumnya*. ( Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, cet II, 2003) hal. 29

Bahwa peraturan perundang – undangan sektoral yang berkaitan dengan masalah konsumen terdapat pasal – pasal kriminalisasi. Bahwa umumnya terori pertanggung jawaban pidana ini telah diakomodasi dalam berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia yang berpedoman kepada *vicarious liability* dimana pelaku usaha dalam sistem hukum pidana tertentu dituntut bertanggung jawab atas setiap perbuatan termasuk perbuatan orang lain tetapi masih didalam lingkungan aktivitas usahanya atau akibat yang bersumber dari aktivitasnya yang dapat merugikan orang lain.

Dasar pertanggung jawaban ini didasari dengan prinsip *basis of liability* yang meliputi <sup>89</sup>:

- tanggung jawab utama;
- tanggung jawab atas perbuatan orang lain;
- tanggung jawab korporasi; dan
- tanggung jawab untuk membantu.

## 2.5.2. Mekanisme Pengajuan Gugatan dan Ganti Rugi

### 2.5.2.1. Pengajuan Gugatan perdata konvensional

Penyelesaian melalui hukum acara perdata konvensional adalah melakukan upaya sengketa konsumen melalui pengadilan negeri dengan menggunakan instrumen hukum acara perdata atas gugatan wanprestasi atau perbuatan melawan hukum. <sup>90</sup> Bahwa dalam mengajukan gugatan ini konsumen dalam upaya menyelesaikan sengketanya dapat mengajukan dan menangani sendiri gugatannya atau menunjuk kuasa hukum/ advokat.

Apabila konsumen diwakili oleh kuasa hukumnya maka surat kuasa khusus harus jelas tujuan surat kuasa tersebut diberikan. Sebelum menyusun surat gugatan hendaknya dipertimbangkan beberapa hal yaitu:

<sup>89</sup> Brian J Preston SC, *Criminal Liability on Environmental Matter*, Course Material for Training of Environmental Law and Eforcement, University of Sydney, 2001 hal 3

<sup>90</sup> Yusuf Sofie, *Penyelesaian Sengketa Konsumen* menurut UUPK, Teori & Praktek Penggakan Hukum (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2003) hal. 71

- a. Menggali fakta-fakta dari konsumen termasuk siapa saja produsen yang terlibat dalam sengketa tersebut;
- b. Mempelajari bukti – bukti yang dimiliki oleh konsumen termasuk dalam hal ini surat-surat dan saksi –saksi. Dapat juga dilakukan penelitian/ pengujian laboratorium untuk komoditas tertentu;
- c. Kuasa hukum konsumen hendaknya menggali sejauh mungkin hal-hal apa saja yang sudah dilakukan konsumen dalam membela perkaranya sebelum menggunakan kuasa hukum;
- d. Mempertimbangkan kompetensi/ kewenangan mengadili secara absolut (kewenangan peradilan misalnya peradilan umum atau peradilan Tata Usaha Negara) dan kewenangan mengadili secara relatif dimana hal ini menyangkut kewenangan pengadilan sejenis untuk mengadili tergugat sesuai dengan domisili hukum tergugat sebetulnya (*actor sequitur forum rei*).
- e. Wanprestasi atau Perbuatan Melawan Hukum

#### 2.5.2.2. Pengajuan Gugatan perwakilan/ Gugatan Secara Kelompok (*Class Action*)

*Class action* adalah gugatan perdata biasa yang diajukan oleh 1 (satu) orang atau lebih yang mewakili kelompok mengajukan gugatan untuk diri atau diri-diri mereka sendiri dan sekaligus mewakili sekelompok orang yang jumlahnya banyak, yang memiliki kesamaan fakta atau dasar hukum antara wakil kelompok dan anggota kelompok dimaksud.<sup>91</sup>

AKR Kiralfy dalam penjelasannya mengenai *class action* didalam buku *The English Legal System* membuat pengertian konsep hukum itu sebagai berikut<sup>92</sup>:

*“ A class action provides 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”.*

Butterworth Concise Australian Legal Dictionary menjelaskan:

<sup>91</sup> Yusuf Sofie *ibid* hal 80

<sup>92</sup> AKR Kiralfy: *The English Legal Sistem*, Sweet & Maxwell, London, 1973, hal. 190

*"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 circumstance, to be conducted by a single representative".*

Mas Achmad Santosa sebagai pakar hukum lingkungan hidup berpendapat,<sup>93</sup> *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.

Dalam Undang – Undang Perlindungan Konsumen No.8 Tahun 1999 ketentuan pengajuan gugatan perwakilan ini diatur dalam Pasal 46 ayat (1.b) Gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama.

Pasal 46 ayat (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.

Gugatan perwakilan/ gugatan kelompok (*class action*) dimungkinkan bagi sejumlah konsumen yang memiliki keluhan-keluhan serupa (*similar complaints*) pada suatu saat daripada menempuh proses/ acara yang terpisah satu sama lainnya. Satu atau 2 (dua) atau lebih konsumen mewakili konsumen – konsumen senasib lainnya menggugat pelaku usaha yang diduga melanggar instrumen hukum perdata (*civil law*).

Bila Undang – undang Perlindungan Konsumen (UUPK) menggunakan istilah "gugatan kelompok" untuk "*class action*", maka Undang – Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) menggunakan istilah "gugatan perwakilan",<sup>94</sup> sedangkan Mahkamah Agung RI menggunakan Gugatan Perwakilan Kelompok berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2002.

<sup>93</sup> Mas Achmad Santosa: *Konsep dan Penerapan Gugatan Perwakilan (Class Action)*, Lembaga Pengembangan Hukum Lingkungan Indonesia (ICEL), 1997, hal. 10

<sup>94</sup> Yusuf Sofie *opcit* hal 81



Hal-hal teknis persiapan gugatan perwakilan/ gugatan kelompok (*class action*) adalah:<sup>95</sup>

- a. Pengumpulan fakta-fakta hukum (investigasi);
- b. Pembuatan opini hukum;
- c. Pengorganisasian, termasuk pembentukan jaringan kerja;
- d. Penyadaran (konsientisasi) masyarakat korban serta kampanye publik melalui pertemuan – pertemuan dengan masyarakat korban;
- e. Penentuan wakil kelas (*class representative*) dari para anggota kelas (*class member*) untuk ditindaklanjuti dalam dokumen hukum surat kuasa sebagai dasar hukum penasihat hukum untuk mengajukan gugatan perwakilan/ gugatan kelompok (*class action*);
- f. Litigasi (pembuatan surat gugatan dan sebagainya).

Prinsip *class action* umumnya wajib memenuhi empat syarat sebagaimana dapat dilihat dari Pasal 23 US Federal Rule of Civil Procedure, dimana keempat syarat tersebut sebagai berikut<sup>96</sup>:

1. *Numerosity*

Maksudnya, jumlah penggugat harus cukup banyak. Jika diajukan secara sendiri – sendiri tidak lagi mencerminkan proses beracara yang efisien.

2. *Commonality*

Artinya ada kesamaan soal hukum (*question of law*) dan fakta (*question of fact*) antara pihak yang diwakilkan (*class members*) dan pihak yang mewakilinya (*class representative*).

3. *Typicality*

Adanya kesamaan jenis tuntutan hukum dan dasar pembelaan yang digunakan antara *class members* dan *class representative*.

4. *Adequacy of Representation*

Kelayakan *class representative* dalam mewakili kepentingan *class members*. Ukuran kelayakan ini diserahkan kepada penilaian hakim.

Prinsip Pasal 23 US Federal Rule of Civil Procedure diadopsi oleh Mahkamah Agung RI dalam Peraturan Mahkamah Agung Republik

<sup>95</sup> *ibid* hal 85

<sup>96</sup> *Federal Rules Civil Procedures 1994*, (New York: The Foundation Press, Inc, 1994) hal. 54

Indonesia Nomor 1 Tahun 2002 untuk menentukan Tata cara dan persyaratan gugatan perwakilan kelompok.

Gugatan dapat diajukan dengan mempergunakan tata cara Gugatan Perwakilan Kelompok apabila <sup>97</sup>:

- a. Jumlah anggota kelompok sedemikian banyak sehingga tidaklah efektif dan efisien apabila gugatan dilakukan secara sendiri-sendiri atau secara bersama-sama dalam 1 (satu) gugatan;
- 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;
- d. Hakim dapat menganjurkan kepada wakil kelompok untuk melakukan penggantian Pengacara, jika pengacara melakukan tindakan – tindakan yang bertentangan dengan kewajiban membela dan melindungi kepentingan anggota kelompoknya.

Sedangkan selain harus memenuhi syarat formal surat gugatan maka surat gugatan perwakilan kelompok harus memuat:

- a. Identitas lengkap dan jelas wakil kelompok;
- b. Definisi kelompok secara rinci dan spesifik, walaupun tanpa menyebutkan nama anggota kelompok satu per satu;
- c. Keterangan tentang anggota kelompok yang diperlukan dalam kaitan dengan kewajiban melakukan pemberitahuan;
- d. Posita dari seluruh kelompok, baik wakil kelompok maupun anggota kelompok, yang teridentifikasi maupun tidak teridentifikasi yang dikemukakan secara jelas dan terinci;
- e. Dalam 1 (satu) surat gugatan perwakilan, dapat dikelompokkan beberapa bagian kelompok atau subkelompok, jika tuntutan tidak sama karena sifat dan kerugian yang berbeda;
- f. Tuntutan atau petitum tentang ganti rugi harus dikemukakan secara jelas dan rinci, memuat usulan tentang mekanisme atau tata cara

<sup>97</sup> Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2002 Pasal 2

pendistribusian ganti kerugian kepada keseluruhan anggota kelompok termasuk usulan tentang pembentukan tim atau panel yang membantu memperlancar pendistribusian ganti kerugian.

#### 2.5.2.3. Pengajuan Gugatan secara *legal standing*/ Ius Standi (Hak Gugat Organisasi Non Pemerintah)

Terminologi "*legal standing*" terkait dengan konsep *locus standi*/ *prinsip persona standi in iudicio* (*the concept of locus standi*), yaitu seseorang yang mengajukan gugatan harus mempunyai hak dan kualitas sebagai penggugat. Kata seseorang disini diperluas pada badan hukum (*rechtspersoon, legal entities, corporation*) sebagai subjek penggugat ataupun tergugat bukanlah hal yang sama sekali baru<sup>98</sup>.

Oleh sebab itu selain gugatan kelompok (*class action*), UUPK 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 UUPK ditemukan dalam Pasal 46 Ayat (1) huruf (c).

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 untuk kepentingan perlindungan konsumen dan telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya.

Bahwa berdasarkan Pasal 46 ayat (2) maka 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.

Bahwa berdasarkan Pasal 1 ayat (9) dinyatakan bahwa Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) adalah lembaga non-Pemerintah yang terdaftar dan diakui oleh Pemerintah yang

<sup>98</sup> Yusuf Sofie *opcit* hal 92

mempunyai kegiatan menangani perlindungan konsumen. Oleh sebab itu tanpa pendaftaran dan pengakuan maka LPKSM tidak dapat menyanggah hak sebagai para pihak dalam proses beracara di Pengadilan, terutama berkaitan dengan pencarian *legal standing* LPKSM.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2001 tanggal 21 Juli 1999 tentang Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat terdapat 2 (dua) syarat untuk diakui sebagai Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM), yaitu<sup>99</sup>:

- a. Terdaftar pada Pemerintahan Kabupaten/ Kota;
- b. Bergerak di bidang perlindungan konsumen sebagaimana tercantum dalam anggaran dasar Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM).

Perihal Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat secara jelas diatur dalam Keputusan Menteri Perindustrian Dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor : 302/Mpp/Kep/10/2001 Tentang Pendaftaran Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM).

LPKSM yang memenuhi syarat akan mendapatkan Tanda Daftar Lembaga Perlindungan Konsumen sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (2) Tanda Daftar Lembaga Perlindungan Konsumen (TDLPK) adalah Tanda Daftar yang diberikan oleh Pemerintah kepada LPKSM yang memenuhi persyaratan untuk bergerak di bidang penyelenggaraan perlindungan konsumen.

Pasal 2 ayat (1) menyatakan Pemerintah mengakui setiap LPKSM yang memenuhi syarat untuk bergerak di bidang perlindungan konsumen sebagaimana tercantum dalam anggaran dasar pendiriannya. Pasal 2 ayat (2) Pengakuan LPKSM sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan melalui pendaftaran dan penerbitan TDLPK.

Bahwa berdasarkan pasal 3 ayat (1) maka kewenangan penerbitan TDLPK berada pada Menteri. Adapun tata cara pendaftaran diatur pada Pasal 6 ayat (1) yaitu Permohonan untuk memperoleh TDLPK

<sup>99</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2001 tanggal 21 Juli 1999 Pasal 2 ayat (1)

diajukan oleh Lembaga Swadaya Masyarakat kepada Bupati atau Walikota melalui Kepala Dinas setempat, dengan mengisi Formulir Surat Permohonan (SP-TDLPK). Kelengkapan yang harus dipenuhi adalah <sup>100</sup>:

a. Bagi Lembaga Swadaya Masyarakat yang berstatus Badan Hukum atau Yayasan :

1. Copy Akta Notaris Pendirian Badan Hukum atau Yayasan yang telah mendapat Pengesahan badan Hukum dari Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia atau Instansi yang berwenang;
2. Copy Kartu Tanda Penduduk (KTP) pimpinan/penanggung jawab Lembaga Swadaya Masyarakat yang masih berlaku; dan
3. Copy Surat keterangan tempat kedudukan/domisili Lembaga Swadaya Masyarakat dari Lurah/Kepala Desa setempat.

b. Lembaga Swadaya Masyarakat yang tidak berstatus Badan Hukum maupun Yayasan :

1. Copy Akta Notaris Pendirian Lembaga Swadaya Masyarakat atau Akta Notaris yang telah mendapat pengesahan dari Instansi yang berwenang;
2. Copy Kartu Tanda Penduduk (KTP) pimpinan/penanggung jawab Lembaga Swadaya Masyarakat yang masih berlaku; dan
3. Copy Surat keterangan tempat kedudukan/domisili Lembaga Swadaya Masyarakat dari Lurah/Kepala Desa setempat.

Pasal 7 ayat (2) Dokumen sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) disertai dengan daftar lengkap susunan anggota, pengurus dan susunan organisasi.

Pasal 10 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2001, Pemerintah membatalkan pendaftaran Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) jika lembaga tersebut:

1. Tidak lagi menjalankan kegiatan perlindungan konsumen atau;

<sup>100</sup> Keputusan Menteri Perindustrian Dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 302/Mpp/Kep/10/2001 pasal 7 ayat (1)

2. Terbukti melakukan kegiatan pelanggaran ketentuan Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) dan peraturan pelaksanaan Undang – Undang Perlindungan Konsumen (UUPK)

Dalam Keputusan Menteri Perindustrian Dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor : 302/Mpp/Kep/10/2001 Tentang Pendaftaran Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM), Tanda Daftar Lembaga Perlindungan Konsumen (TDLPK) dibatalkan apabila LPKSM yang bersangkutan <sup>101</sup>:

- a. Tidak lagi menjalankan kegiatan perlindungan konsumen; atau
- b. Tidak melakukan perbaikan setelah melampaui batas waktu pembekuan, dan telah ada Keputusan Pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (3) Keputusan ini;
- c. TDLPK diperoleh berdasarkan keterangan atau data yang tidak benar atau palsu.

Ayat (2) menyatakan pembatalan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf c dilakukan tanpa melalui proses peringatan maupun pembekuan. Ayat (3) menyatakan kewenangan pembatalan TDLPK dilakukan oleh pejabat yang menerbitkan TDLPK dengan menggunakan Formulir Pembatalan (PBT-TDLPK) Model F sebagaimana tercantum dalam Lampiran VI Keputusan ini.

Gugatan Legal Standing yang dapat ditempuh oleh Organisasi non-Pemerintah (Ornop/ Non –Governmental Organization (NGO) dibidang perlindungan konsumen memberikan status hukum yang sah bagi organisasi tersebut mewakili kepentingan konsumen melakukan gugatan terhadap pelaku usaha yang diduga melakukan pelanggaran terhadap norma Undang – Undang Perlindungan Konsumen (UUPK).

Pengakuan terhadap LSM/ NGO sebagai persona standi judicio, <sup>102</sup> melahirkan sejarah penting bagi perkembangan hukum acara dibidang litigasi yang bersifat publik, dimana selama ini semua tuntutan perdata

<sup>101</sup> Kepmen *ibid* Pasal 16 ayat (1)

<sup>102</sup> N.H.T. Siahaan, *opcit*, hal 226

kepengadilan berasaskan kepada formula tiada gugatan tanpa kepentingan hukum (*point d'interest, point d'action*).

#### 2.5.2.4. Pengajuan Gugatan oleh Instansi Pemerintah

Bahwa dasar Gugatan oleh Instansi Pemerintah dapat didasar oleh Pasal 46 ayat (1) huruf (d) Gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh 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. Gugatan dimaksud diajukan kepada peradilan umum sebagaimana dimaksud pasal 46 ayat (2).

Dalam kondisi gugatan yang dilakukan oleh Pemerintah/ instansi terkait selaku subjek penggugat jika konsumsi atau pemanfaatan terhadap suatu produk barang dan/ atau korban yang tidak sedikit. Sikap proaktif Pemerintah ini dilakukan sebagai salah satu upaya mendorong:<sup>103</sup>

- a. Pendidikan konsumen (consumer education) bagi pelaku usaha dan konsumen melalui penegakan hukum yang sistematis;
- b. Dihormatinya norma – norma perlindungan konsumen melalui langkah alternatif lain (gugatan perdata oleh pemerintah dan/ atau instansi lainnya), ketika sistem peradilan pidana (criminal justice system) digunakan dengan pendekatan *ultimum remedium*, bukan *primum remedium*.

Sampai saat ini Pemerintah Indonesia masih lebih mempercayai instrumen hukum pidana dalam menyikapi pelanggaran yang dilakukan pelaku usaha terhadap sejumlah konsumen yang menjadi korban dari mengkonsumsi produk pelaku usaha.

Pada umumnya pilihan proses penyelesaian sengketa melalui litigasi adalah upaya terakhir yang dipilih oleh konsumen karena :<sup>104</sup>

- a) Penyelesaian sengketa melalui litigasi pada umumnya lambat (*waste of time*). Proses pemeriksaan bersifat sangat formal (*formalistic*) dan

<sup>103</sup> Yusuf Sofie, *opcit*, hal 107

<sup>104</sup> Albert Fiadjoc, "Alternative Dispute Resolution a Developing World Perspective" Penerbit Cavendish Publishing Limited Tahun 2004 hal 66-68

teknis (*technically*). Sifat formal dan teknis pada lembaga pengadilan sering mengakibatkan penyelesaian sengketa yang berlarut-larut.

- b) Biaya perkara baik secara ekonomi maupun waktu dan pikiran dikaitkan dengan lamanya penyelesaian sengketa, dimana orang berperkara di pengadilan harus mengerahkan segala sumber daya, waktu dan pikiran (*litigation paralyze people*).
- c) Pengadilan sering dianggap kurang tanggap dan kurang responsif serta bagi masyarakat adanya anggapan bahwa pengadilan sering tidak berlaku adil.
- d) Sering putusan pengadilan tidak dapat menyelesaikan masalah dan memuaskan para pihak disebabkan dalam suatu putusan ada pihak yang menang dan yang kalah (*win-lose*). Seringkali juga putusan pengadilan yang membingungkan (*uncertainly*).

#### 2.5.2.5. Mediasi di Pengadilan

Bahwa sejak lahirnya Peraturan Mahkamah Agung RI No.2. Tahun 2003 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan, maka semua perkara perdata yang diajukan ke pengadilan tingkat pertama wajib untuk lebih dahulu diselesaikan melalui perdamaian dengan bantuan mediator.

<sup>105</sup>Bahwa pertimbangan lahirnya Peraturan Mahkamah Agung RI No.2 Tahun 2003 didasarkan atas:

- a. Mengurangi masalah penumpukan perkara;
- b. Merupakan salah satu proses penyelesaian sengketa yang dianggap lebih cepat dan murah, serta dapat memberikan akses seluas mungkin kepada para pihak yang bersengketa untuk memperoleh keadilan;
- c. Memperkuat dan memaksimalkan fungsi lembaga pengadilan dalam penyelesaian sengketa disamping proses adjudikatif;
- d. Sebagai penyempurna lebih lanjut Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No.1 tahun 2002 tentang Pemberdayaan Pengadilan Tingkat Pertama Menerapkan Lembaga Damai (Eks pasal 130 HIR/154 RBg);

<sup>105</sup> Peraturan Mahkamah Agung RI No.2. Tahun 2003 pasal 2 ayat 1



- e. Mendorong para pihak untuk menempuh proses perdamaian yang dapat diintensifkan dengan cara mengintegrasikan proses mediasi kedalam prosedur berperkara di Pengadilan Negeri.

Berdasarkan Pasal 4 ayat 1 maka dalam waktu paling lama satu hari kerja setelah sidang pertama, para pihak dan atau kuasa hukum mereka wajib berunding guna memilih mediator dari daftar mediator yang dimiliki pengadilan atau mediator diluar daftar pengadilan. Bahwa mediator pada setiap pengadilan berasal dari kalangan hakim dan bukan hakim yang telah memiliki sertifikat mediator (Pasal 6 ayat 1). Apabila proses mediasi yang menggunakan mediator diluar daftar mediator yang dimiliki oleh pengadilan berlangsung paling lama tiga puluh hari kerja (Pasal 5 ayat 1), sedangkan mediasi di pengadilan dibatasi waktu dua puluh dua hari kerja sejak pemilihan atau penetapan penunjukan mediator.

### 2.5.3. Penyelesaian di Luar Peradilan

#### 2.5.3.1. Alternatif penyelesaian sengketa

Pada dasarnya penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan adalah upaya penyelesaian yang terbaik terhadap sengketa konsumen dan Pelaku Usaha. Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase Dan Alternatif Penyelesaian Sengketa yang dimaksud dengan Alternatif Penyelesaian Sengketa adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, atau penilaian ahli.

##### (a) Arbitrase

Arbitrase merupakan cara penyelesaian suatu sengketa perdata diluar peradilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang

dibuat oleh para pihak yang bersengketa<sup>106</sup>, sudah sejak lama dikenal di Indonesia. Di Indonesia telah dibentuk Badan Arbitrase Nasional Indonesia (BANI) sejak 30 November 1977, atas prakarsa KADIN dengan dasar Surat Keputusan Kamar Dagang dan industri (KADIN) Nomor. SKEP/152/DPH/1977.

BANI bersifat otonomi atau tidak boleh dicampuri oleh kekuasaan lain sebagai badan arbitrase dalam sengketa-sengketa perdata yang timbul mengenai soal-soal perdagangan, industri dan keuangan, baik yang bersifat nasional, maupun yang bersifat internasional.

Penyelesaian sengketa melalui arbitrase putusannya adalah langsung final dan mempunyai kekuatan hukum tetap dan mengikat para pihak. Putusan arbitrase ini memiliki kekuatan eksekutorial, sehingga apabila pihak yang dikalahkan tidak memenuhi putusan secara sukarela, maka pihak yang menang dapat meminta eksekusi ke Pengadilan. Namun penyelesaian sengketa konsumen melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, yang putusannya dinyatakan final dan mengikat, namun berdasarkan UUPK masih membuka kemungkinan pihak yang keberatan atas putusan tersebut untuk mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri, namun pihak yang dikalahkan/ tidak puas terhadap putusan Pengadilan negeri tidak dapat melakukan upaya hukum banding melainkan upaya hukum kasasi ke Mahkamah Agung.

Walaupun penyelesaian sengketa konsumen tersebut dapat juga melalui tiga tahapan untuk memperoleh keputusan yang pasti sama halnya seperti proses peradilan umum yaitu tingkat pengadilan negeri, banding dan kasasi, namun berdasarkan UUPK, waktu penyelesaian untuk masing-masing tahap jangka waktu telah dibatasi (maksimum 100 hari untuk semua tahap sampai mencapai putusan yang memperoleh kekuatan hukum tetap)<sup>107</sup>, sehingga penyelesaiannya akan lebih cepat dari pada perkara-perkara lainnya.

---

<sup>106</sup> Pengertian Arbitrase menurut Undang – Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa

<sup>107</sup> UUPK Pasal 55, 56 dan 58

### (b) Konsiliasi

Konsiliasi merupakan salah satu alternative penyelesaian sengketa yang juga bisa ditempuh diluar pengadilan, yang diartikan sebagai: *an independent person (consiliator) brings the parties together and encourages a mutually acceptable resolution of the dispute by facilitating commucation between the parties.*<sup>108</sup> Konsiliasi ini juga dimungkinkan sebagai alternatif penyelesaian sengketa konsumen berdasarkan Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Penyelesaian sengketa ini memiliki banyak kesamaan dengan arbitrase, dan juga menyerahkan kepada pihak ketiga (konsiliator) untuk memberikan pendapatnya tentang sengketa yang disampaikan dengan arbitrase, dan juga menyerahkan kepada pihak ketiga (konsiliator) untuk memberikan pendapat dan nasihatnya tentang sengketa yang disampaikan oleh para pihak. Walaupun demikian, pendapat dari konsiliator tersebut tidak mengikat sebagaimana mengikatnya putusan arbitrase.

Ketidakterikatan para pihak terhadap pendapat yang diajukan oleh konsiliator mengenai sengketa yang dihadapi para pihak tersebut, menyebabkan penyelesaiannya sangat tergantung pada kesukarelaan para pihak.

### (c) Mediasi

Mediasi sebagai salah satu alternative penyelesaian sengketa diluar pengadilan, disamping sudah terkenal dalam perundang-undangan di Indonesia, juga merupakan salah satu pilihan terbaik di antara system dan bentuk alternatif penyelesaian sengketa yang ada.

Penyelesaian sengketa melalui mediasi harus didahului dengan kesepakatan para pihak untuk menyelesaikan sengketanya melalui mediasi. Kesepakatan ini dapat dilakukan sebelum timbulnya sengketa, yaitu dengan memasukkan sebagai klausula perjanjian (*mediation clause agreement*), atau setelah timbul sengketa kemudian para pihak membuat

<sup>108</sup> Lamuel W. Dowdy, et al., *Prepared by Consumer Dispute Resolution Program Staff Attorney*, Federal Trade Commission-Division of Product Reliability, Washington, D.C., hal.5.

kesepakatan untuk menyerahkan penyelesaiannya melalui mediasi (*mediation submission*).

Dari kedua cara tersebut diatas maka lebih menguntungkan jika cara pertama yang ditempuh, karena para pihak yang bersengketa sejak awal telah menginginkan mediasi, sehingga kemungkinan berhasilnya mediasi lebih besar.<sup>109</sup>

Mediasi, merupakan cara penyelesaian sengketa yang fleksibel dan tidak mengikat serta melibatkan pihak netral, yaitu mediator, yang memudahkan negosiasi antara para pihak membantu mereka dalam mencapai kompromi/ kesepakatan.

Peran mediator sangat terbatas, yaitu pada hakikatnya hanya menolong para pihak untuk mencari jalan keluar dari persengketaan yang mereka hadapi, sehingga hasil penyelesaian dalam bentuk kompromi terletak sepenuhnya pada kesepakatan para pihak, dan kekuatannya tidak secara mutlak mengakhiri sengketa secara final dan tidak pula mengikat secara mutlak tapi tergantung pada iktikad baik untuk memenuhi secara sukarela.

Keuntungan dalam penggunaan mediasi dalam penyelesaian sengketa, karena penyelesaian sengketa cepat terwujud, biaya murah, bersifat rahasia (tidak terbuka untuk umum seperti di Pengadilan), tidak perlu saling mempertahankan fakta dan bukti yang mereka miliki, saling memberikan keuntungan dalam kompromi, hubungan kedua pihak bersifat kooperatif, tidak sama-sama menang, serta tidak emosional. Demikian pula, mediasi hanya merupakan langkah awal penyelesaian sengketa, yang tidak menyebabkan tertutupnya kemungkinan penyelesaian sengketa di pengadilan apabila para pihak tidak mencapai kompromi.

Berdasarkan penjelasan perihal mediasi diatas maka dapat dilihat unsur – unsur mediasi adalah sebagai berikut:<sup>110</sup>

- a. Sebuah proses penyelesaian sengketa berdasarkan perundingan;

<sup>109</sup> Winner Sitorus, *Aspek- aspek Hukum Penyelesaian Sengketa Bisnis Internasional Melalui Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa*, Tesis, UI, Jakarta, 1998, hal 125

<sup>110</sup> Indonesia Institute for Conflict Transformation ( IICT), *Pelatihan Mediator*, hal 62

- b. Adanya pihak ketiga yang bersifat netral yang disebut sebagai mediator (penengah) terlibat dan diterima oleh para pihak yang bersengketa di dalam perundingan itu;
- c. Mediator tersebut bertugas membantu para pihak yang bersengketa untuk mencari penyelesaian atas masalah – masalah sengketa;
- d. Mediator tidak mempunyai kewenangan membuat keputusan – keputusan selama proses perundingan berlangsung;
- e. Mempunyai tujuan untuk mencapai atau menghasilkan kesepakatan yang dapat diterima pihak – pihak yang bersengketa guna mengakhiri sengketa

(d) Lembaga atau Badan yang antara lain menyediakan jasa mediasi: <sup>111</sup>

- a. Pusat Mediasi Nasional (PMN)
- b. Badan Arbitrase Nasional Indonesia (BANI)
- c. Badan Arbitrase Pasar Modal Indonesia (BAPMI)
- d. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)
- e. Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (KOMNAS HAM)

Lembaga Arbitrase Institusional : <sup>112</sup>

Di Indonesia:

- a) BANI (Badan Arbitrase Nasional Indonesia);
- b) BAPMI (Badan Arbitrase Pasar Modal Indonesia)

Diluar Indonesia:

- a) International Chamber of Commerce (ICC)
- b) International Court of Arbitration
- c) London Court of International Arbitration (LCIA)
- d) Singapore International Arbitration Centre (SIAC)
- e) Chine International Economic and Trade Arbitration Commission (CIETAC)
- f) Hong Kong International Arbitration Centre (HKIAC)

<sup>111</sup> Indonesia Institute for Conflict Transformation ( IICT), *ibid*, hal 40

<sup>112</sup> *Ibid*, hal 33

- e) Chine International Economic and Trade Arbitration Commission (CIETAC)
- f) Hong Kong International Arbitration Centre (HKIAC)
- g) Japan Commercial Arbitration Association (JCAA)
- h) American Arbitration Association (AAA)
- i) International Center for the Settlement of Investment Dispute (ICSID)
- j) World Intellectual Property Organization (WIPO)

#### 2.5.3.2. Mekanisme Pengajuan Ganti Rugi

Bahwa Pasal 47 Undang-undang Perlindungan Konsumen No.8 tahun 1999 menyatakan Penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan 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.

Berdasarkan hal tersebut maka dengan dasar Pasal 49 UUPK Pemerintah membentuk Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen di Daerah Tingkat II untuk penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan.

Setiap konsumen yang dirugikan, kuasanya atau ahli warisnya dapat datang mengadu kepada BPSK untuk mengajukan permohonan penyelesaian sengketa konsumen baik secara tertulis maupun secara lisan melalui Sekretariat BPSK yang menangani penerimaan pengaduan konsumen. Pengaduan konsumen dapat dilakukan ditempat domisili konsumen atau ditempat BPSK dimana konsumen berada.

Perihal Sengketa Konsumen Dan Prosedur Penyelesaian Sengketa Konsumen Di Luar Pengadilan Melalui Mekanisme Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen / BPSK secara khusus akan Peneliti bahas pada Bab IV

## BAB 3

### PERLINDUNGAN KONSUMEN DI SEKTOR PRODUK JASA DAN TATA CARA PENGAJUAN SENGKETA KONSUMEN.

#### 3.1. Pengantar

Bahwa seperti yang telah disampaikan dalam Bab II, selain UU Nomor 8 tahun 1999, ada ketentuan peraturan perundang-undangan lain yang bertujuan melindungi konsumen. Adapun Pasal 64 UU Nomor 8 tahun 1999 berbunyi : “Segala ketentuan peraturan perundang-undangan yang bertujuan melindungi konsumen yang telah ada pada saat undang-undang ini diundangkan, dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak diatur secara khusus dan / atau tidak bertentangan dengan ketentuan dengan ketentuan dalam undang-undang ini.”

Dengan demikian Perlindungan Konsumen yang diatur UUPK merupakan pengintegrasian peraturan-peraturan tentang kepentingan konsumen. Sebelum UUPK diundangkan pada tanggal 20 April 1999 banyak peraturan mengenai konsumen yang tersebar diberbagai peraturan. Berdasarkan Pasal 64 UU Nomor 8 tahun 1999 maka semua peraturan perundang-undangan tersebut tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan UUPK. Dalam hal ini sehubungan dengan pemberlakuan hukum khusus perlindungan konsumen sebagaimana diatur dalam UU Nomor 8 tahun 1999 dan hubungannya dengan ketentuan hukum umum adalah berlaku asas *lex specialis derogat lex generalis*<sup>113</sup>.

Berdasarkan UU Nomor 8 tahun 1999, penyelesaian sengketa konsumen dapat dilakukan dengan menggunakan semua hukum yang berlaku. Hukum yang diberlakukan itu adalah hukum umum yang berlaku untuk peradilan umum, dengan kewajiban pengadilan memperhatikan ketentuan Pasal 45 UU Nomor 8 tahun 1999, dan / atau hukum yang ditetapkan khusus bagi perlindungan konsumen.

Dengan demikian dalam penyelesaian sengketa konsumen ini selain UU Nomor 8 tahun 1999 dikenal pula ketentuan peraturan perundang-undangan lain yang merupakan *lex generalis* yang mengatur secara khusus tata cara dan

---

<sup>113</sup> AZ. Nasution, *opcit*, hal 230

pedoman penyelesaian sengketa konsumen. Sebelum secara khusus membahas penyelesaian sengketa konsumen bidang jasa melalui BPSK maka dalam penelitian ini Peneliti terlebih dahulu membahas prosedur penyelesaian sengketa konsumen dan mekanisme ganti rugi terhadap beberapa bidang jasa dibawah ini yang telah diatur secara khusus dalam Undang – Undang terkait:

### 3.2. Jasa bantuan hukum

Jasa bantuan hukum diatur dalam Undang- Undang Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat.

#### 3.2.1. Definisi Advokat dan Klien

Bahwa dahulu profesi Advokat berada dibawah pembinaan dan pengawasan dari Mahkamah Agung RI, namun sejak lahirnya Undang – Undang Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat maka sepenuhnya pembinaan dan pengawasan serta pemberian sanksi maka kewenangannya diberikan langsung kepada organisasi advokat.<sup>114</sup>

Bahwa definisi Pelaku Usaha bidang jasa dan Konsumen dalam jasa bantuan hukum didefinisikan sebagai Advokat dan Klien.

Definisi Advokat adalah orang yang berprofesi memberi jasa hukum, baik di dalam maupun di luar pengadilan yang memenuhi persyaratan berdasarkan ketentuan Undang-Undang ini.<sup>115</sup>

Definisi Advokat secara lengkap dapat dilihat dari Kode Etik Advokat Indonesia yang diterbitkan tanggal 23 Mei 2002 dalam pasal 1 ayat (a) yang menyatakan Advokat adalah orang yang berpraktek memberi jasa hukum, baik didalam maupun diluar pengadilan yang memenuhi persyaratan berdasarkan undang-undang yang berlaku, baik sebagai Advokat, Pengacara, Penasehat Hukum, Pengacara praktek ataupun sebagai konsultan hukum.

Dalam Kode Etik Advokat Indonesia tanggal 23 Mei 2002 memberikan pengertian secara khusus yaitu Advokat Indonesia adalah

<sup>114</sup> Surat Ketua Mahkamah Agung RI Nomor KMA/445/VI/2003 tanggal 25 Juni 2003 perihal Pelaksanaan Undang – Undang No.18 Tahun 2003 tentang Advokat.

<sup>115</sup> Undang- undang nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat Pasal 1 ayat (1)



warga negara Indonesia yang bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, bersikap satria, jujur dalam mempertahankan keadilan dan kebenaran dilandasi moral yang tinggi, luhur dan mulia, dan yang dalam melaksanakan tugasnya menjunjung tinggi hukum, Undang-undang Dasar Republik Indonesia, Kode Etik Advokat serta sumpah jabatannya.<sup>116</sup>

Bahwa seorang Klien selaku konsumen harus mengetahui jenis – jenis jasa yang diberikan oleh Klien, apabila berhubungan dengan bidang litigasi yang berhubungan dengan pendampingan hukum terhadap klien di Pengadilan maka pemberi jasa dalam hal ini Advokat harus memiliki tanpa pengenalan yang dikeluarkan oleh organisasi advokat.<sup>117</sup>

Definisi Klien disebutkan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang – undang Advokat adalah Klien adalah orang, badan hukum, atau lembaga lain yang menerima jasa hukum dari Advokat.

Jasa yang diberikan oleh Advokat kepada Klien adalah memberikan konsultasi hukum, bantuan hukum, menjalankan kuasa, mewakili, mendampingi, membela, dan melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan hukum klien.<sup>118</sup>

Atas jasa yang diberikan maka Advokat menerima Honorarium adalah pembayaran kepada Advokat yaitu imbalan jasa Advokat berdasarkan kesepakatan dan atau perjanjian dengan kliennya.

### 3.2.2. Hubungan Advokat dengan Klien

Hubungan Advokat dengan Klien sebagai berikut:<sup>119</sup>

- a. Advokat dalam perkara-perkara perdata harus mengutamakan penyelesaian dengan jalan damai;
- b. Advokat tidak dibenarkan memberikan keterangan yang dapat menyesatkan klien mengenai perkara yang sedang diurusnya;

<sup>116</sup> Kode Etik Advokat Indonesia disahkan tanggal 23 Mei 2002 Bab II Kepribadian Advokat Pasal 2

<sup>117</sup> Surat Sekretaris Mahkamah Agung RI kepada Ketua Pengadilan Tingkat Banding di seluruh Indonesia Nomor 07/SEK/01/I/2007 tanggal 11 Januari 2007 perihal Sosialisasi KTPA baru.

<sup>118</sup> UU Advokat, pasal 1 ayat 2

<sup>119</sup> Kode Etik Advokat Pasal 4

- c. Advokat tidak dibenarkan menjamin kepada kliennya bahwa perkara yang ditanganinya akan menang;
- d. Dalam menentukan besarnya honorarium Advokat wajib mempertimbangkan kemampuan klien;
- e. Advokat tidak dibenarkan membebani klien dengan biaya-biaya yang tidak perlu;
- f. Advokat dalam mengurus perkara cuma-cuma harus memberikan perhatian yang sama seperti terhadap perkara untuk mana ia menerima uang jasa;
- g. Advokat harus menolak mengurus perkara yang menurut keyakinannya tidak ada dasar hukumnya;
- h. Advokat wajib memegang rahasia jabatan tentang hal-hal yang diberitahukan oleh klien secara kepercayaan dan wajib tetap menjaga rahasia itu setelah berakhirnya hubungan antara Advokat dan klien itu;
- i. Advokat tidak dibenarkan melepaskan tugas yang dibebankan kepadanya pada saat yang tidak menguntungkan posisi klien atau pada saat tugas itu akan dapat menimbulkan kerugian yang tidak dapat diperbaiki lagi bagi klien yang bersangkutan, dengan tidak mengurangi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 huruf a;
- j. Advokat yang mengurus kepentingan bersama dari dua pihak atau lebih harus mengundurkan diri sepenuhnya dari pengurusan kepentingan-kepentingan tersebut, apabila dikemudian hari timbul pertentangan kepentingan antara pihak-pihak yang bersangkutan;
- k. Hak retensi Advokat terhadap klien diakui sepanjang tidak akan menimbulkan kerugian kepentingan klien.

Bahwa hubungan Advokat dan Klien pada umumnya secara khusus diatur dalam Perjanjian Pemberian Jasa Bantuan Hukum dan atau Surat Kuasa, sehingga hak dan kewajiban masing-masing pihak telah diatur secara spesifik dalam Perjanjian tersebut.

Namun ada juga hubungan antara Advokat dan Klien dalam Jasa bantuan hukum yang tidak diatur dalam perjanjian kerjasama, sehingga hak dan kewajiban masing-masing pihak menjadi samar, oleh sebab itu Klien harus meminta agar advokat membuat perjanjian jasa bantuan hukum agar Klien mengetahui hak dan kewajiban yang dimilikinya, hal ini untuk menghindarkan:<sup>120</sup>

- a) Advokat mengabaikan atau menelantarkan kepentingan kliennya;
- b) Ketidak jelasan besarnya honorarium Advokat;
- c) Advokat membebani klien dengan biaya-biaya yang tidak perlu;
- d) Advokat melepaskan tugas yang dibebankan kepadanya pada saat yang tidak menguntungkan posisi klien atau pada saat tugas itu akan dapat menimbulkan kerugian yang tidak dapat diperbaiki lagi bagi klien yang bersangkutan;
- e) Batasan dan jangka waktu perjanjian dan surat kuasa, khususnya untuk mengetahui apakah lingkup kerja dan honorarium yang disepakati hanya sampai tingkat pengadilan negeri, atau sampai tingkat Banding atau Kasasi.

### 3.2.3. Perlindungan Konsumen dalam Jasa bantuan hukum

Dalam memberikan Jasa Bantuan Hukum, Organisasi Advokat selaku organisasi profesi yang mewadahi para Advokat yang berpraktek dalam memberikan jasa melakukan Pengawasan yaitu tindakan teknis dan administratif terhadap Advokat untuk menjaga agar dalam menjalankan profesinya sesuai dengan kode etik profesi dan peraturan perundang-undangan yang mengatur profesi Advokat.

Dalam upaya melindungi Klien selaku konsumen maka pasal 6 ayat (a) Undang- undang nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat secara tegas menyatakan Advokat dapat dikenai tindakan dengan alasan mengabaikan atau menelantarkan kepentingan kliennya. Masih

<sup>120</sup> Lazimnya dalam praktek memberikan jasa kepada Klien, untuk kepentingan profesionalisme dan profesi yang *officium nobile* advokat seharusnya membuat perjanjian jasa bantuan hukum yang memuat ketentuan-ketentuan yang jelas dan mudah dipahami klien sehingga klien selaku konsumen mengetahui secara jelas hak dan kewajibannya.

sehubungan dengan perlindungan konsumen maka Pasal 6 ayat (f) Advokat dapat dikenai tindakan dengan alasan melanggar sumpah/janji Advokat dan/atau kode etik profesi Advokat.

Pasal 9 ayat (a) Kode Etik Advokat Indonesia menyatakan Setiap Advokat wajib tunduk dan mematuhi Kode Etik Advokat ini. Dalam ayat (b) menyatakan Pengawasan atas pelaksanaan Kode Etik Advokat ini dilakukan oleh Dewan Kehormatan. Berdasarkan Pasal 9 ayat (a) dan (b) maka secara jelas perlindungan konsumen bidang bantuan jasa hukum yang menggunakan jasa advokat diatur dalam Kode Etik Advokat Indonesia.

### 3.2.3.1. Prosedur Pengaduan dan Penyelesaian.

Pasal 10 ayat (1) Kode Etik Advokat Indonesia menyatakan Dewan Kehormatan berwenang memeriksa dan mengadili perkara pelanggaran Kode Etik yang dilakukan oleh Advokat.

Pasal 10 ayat (2) dan (3) mengatur tingkatan pemeriksaan suatu pengaduan yaitu ayat (2) Pemeriksaan suatu pengaduan dapat dilakukan melalui dua tingkat, yaitu <sup>121</sup>:

- a. Tingkat Dewan Kehormatan Cabang/Daerah.
- b. Tingkat Dewan Kehormatan Pusat.

Ayat (3). Dewan Kehormatan Cabang/daerah memeriksa pengaduan pada tingkat pertama dan Dewan Kehormatan Pusat pada tingkat terakhir.

Berdasarkan Pasal 11 ayat (1.a) Kode Etik Advokat Indonesia memberikan kesempatan bagi pihak-pihak yang berkepentingan dalam hal ini Klien merasa dirugikan untuk melakukan pengaduan. Bahwa berdasarkan Pasal 11 ayat (3) maka

<sup>121</sup> Dewan Kehormatan Daerah yang memiliki kewenangan untuk menjatuhkan keputusan pelanggaran kode etik advokat. Dalam putusan Nomor 036/PERADI/DKD/DKI-JAKARTA/PUTUSAN/V/08 tanggal 16 Mei 2008 atas laporan kuasa hukum lawan, seorang Advokat dijatuhkan hukuman pemberhentian tetap dari keanggotaan PERADI atas dugaan pelanggaran Pasal 4 huruf (j) dan Pasal 3 huruf (b) Kode Etik Advokat Indonesia. Keputusan ini dapat dimintakan banding ke Dewan Kehormatan Pusat.

Pengaduan yang dapat diajukan hanyalah yang mengenai pelanggaran terhadap Kode Etik Advokat.

### 3.2.3.2. Tata Cara Pengaduan

Tata Cara Pengaduan diatur dalam Pasal 12 ayat (1) yaitu Pengaduan terhadap Advokat sebagai teradu yang dianggap melanggar Kode Etik Advokat harus disampaikan secara tertulis disertai dengan alasan-alasannya kepada Dewan Kehormatan Cabang/Daerah atau kepada dewan Pimpinan Cabang/Daerah atau Dewan Pimpinan Pusat dimana teradu menjadi anggota.

Sangsi – sangsi yang diperoleh oleh Advokat Undang-undang nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat dan Kode Etik Advokat Indonesia tanggal 23 Mei 2002 tidak mengatur secara khusus perihal ganti rugi yang diperoleh Klien atas tindakan Advokat yang tidak sesuai dengan apa yang diperjanjikan, Pasal 7 ayat (1) Undang – Undang Advokat mengatur Jenis tindakan yang dikenakan terhadap Advokat dapat berupa:

- a. teguran lisan;
- b. teguran tertulis;
- c. pemberhentian sementara dari profesinya selama 3 (tiga) sampai 12 (dua belas) bulan;
- d. pemberhentian tetap dari profesinya.

### 3.2.3.3. Sangsi atas pelanggaran Kode Etik

Sanksi – sanksi yang diperoleh Advokat yang melanggar Kode Etik adalah sebagai berikut:<sup>122</sup>

1. Hukuman yang diberikan dalam keputusan dapat berupa: <sup>123</sup>
  - a. Peringatan biasa.

<sup>122</sup> Kode Etik Advokat Pasal 16

<sup>123</sup> Apabila setelah melakukan persidangan dan Advokat dianggap bersalah melanggar kode etik maka bentuk keputusan Dewan Kehormatan adalah (1) Menerima Pengaduan para Pengadu untuk sebagian/ seluruhnya. (2) Menyatakan Teradu terbukti melanggar ketentuan Pasal terkait dalam Kode Etik Advokat Indonesia. (3) Menghukum Teradu dengan teguran lisan/ teguran tertulis/ pemberhentian sementara/ pemberhentian tetap dari profesi. Menghukum Teradu untuk membayar biaya perkara

- b. Peringatan keras.
  - c. Pemberhentian sementara untuk waktu tertentu.
  - d. Pemecatan dari keanggotaan organisasi profesi .
2. Dengan pertimbangan atas berat atau ringannya sifat pelanggaran Kode Etik Advokat dapat dikenakan sanksi:
- a. Peringatan biasa bilamana sifat pelanggarannya tidak berat.
  - b. Peringatan keras bilamana sifat pelanggarannya berat atau karena mengulangi kembali melanggar kode etik dan atau tidak mengindahkan sanksi peringatan yang pernah diberikan.
  - c. Pemberhentian sementara untuk waktu tertentu bilamana sifat pelanggarannya berat, tidak mengindahkan dan tidak menghormati ketentuan kode etik atau bilamana setelah mendapat sanksi berupa peringatan keras masih mengulangi melakukan pelanggaran kode etik.
  - d. Pemecatan dari keanggotaan organisasi profesi bilamana dilakukan pelanggaran kode etik dengan maksud dan tujuan merusak citra serta martabat kehormatan profesi Advokat yang wajib dijunjung tinggi sebagai profesi yang mulia dan terhormat.
3. Pemberian sanksi pemberhentian sementara untuk waktu tertentu harus diikuti larangan untuk menjalankan profesi advokat diluar maupun dimuka pengadilan.
4. Terhadap mereka yang dijatuhi sanksi pemberhentian sementara untuk waktu tertentu dan atau pemecatan dari keanggotaan organisasi profesi disampaikan kepada Mahkamah Agung untuk diketahui dan dicatat dalam daftar Advokat.

Pasal 18 ayat 1 Kode Etik Advokat Indonesia memberikan kesempatan bagi pengadu atau teradu yang tidak puas dengan keputusan Dewan Kehormatan Cabang/Daerah, untuk mengajukan permohonan banding atas keputusan tersebut kepada Dewan Kehormatan Pusat.

Bahwa atas Permohonan Banding tersebut maka Dewan Kehormatan Pusat dapat menguatkan, merubah atau membatalkan keputusan Dewan Kehormatan Cabang/Daerah dengan memutus sendiri.<sup>124</sup> Berdasarkan Pasal 19 ayat (3) maka Keputusan Dewan Kehormatan Pusat adalah final dan mengikat yang tidak dapat diganggu gugat dalam forum manapun, termasuk dalam MUNAS.

Undang- undang nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat Pasal 31 dahulu mengatur ketentuan Pidana terhadap yaitu Setiap orang yang dengan sengaja menjalankan pekerjaan profesi Advokat dan bertindak seolah-olah sebagai Advokat, tetapi bukan Advokat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta) rupiah.

Namun Pasal 31 ini tidak berkekuatan hukum lagi sejak permohonan judicial review atas dasar pasal 28 F UUD 1945 yang menyebutkan bahwa setiap orang berhak berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan Pribadi dan lingkungan sosialnya serta berhak mencari dan memperoleh informasi dari segala saluran yang ada. Permohonan judicial review ini diterima oleh Mahkamah Konstitusi<sup>125</sup> dimana pertimbangan untuk mengabulkan permohonan tersebut adalah Negara wajib memenuhi hak-hak konstitusional warga untuk mendapatkan bantuan hukum, dengan demikian untuk memenuhi hak tersebut maka peranan LBH Kampus menjadi penting bagi masyarakat pencari keadilan, khususnya bagi masyarakat golongan kurang mampu yang dapat memanfaatkan jasa LBH.

Bahwa meskipun pada prakteknya pasal dimaksud telah dinyatakan tidak berkekuatan hukum namun pada prakteknya hakim

<sup>124</sup> Kode Etik Advokat Indonesia Pasal 19 ayat (1)

<sup>125</sup> Permohonan yang diajukan oleh akademisi dari Universitas Muhammadiyah Malang akhirnya disetujui oleh Mahkamah Konstitusi yang dipimpin langsung oleh Ketuaanya, Prof. Dr. Jimly Assidiqie pada tanggal 13 Desember 2004 dengan terjadi perbedaan pendapat (dissenting opinion) diantara majelis hakim.

dalam penanganan perkara di tingkat penyidikan dan pengadilan aparat penegak hukum selalu meminta diperlihatkan izin daripada Advokat yaitu kartu Peradi.

Yang menjadi permasalahan adalah apakah perlindungan konsumen terhadap bantuan hukum yang diberikan oleh praktisi hukum atau pihak LBH yang belum memiliki izin praktek advokat tersebut dapat dimintakan pertanggung jawabannya berdasarkan kode etik advokat?

Bahwa sedianya seseorang yang belum memiliki izin advokat maka sepatutnya pertanggung jawaban yang timbul adalah tanggung jawab pribadi karena Kode Etik Advokat Indonesia hanya mengatur Etika Profesi terhadap Advokat. Bahwa selain daripada izin advokat maka hubungan kontraktual yang dapat dilaporkan ke Peradi adalah bukti surat kuasa dimana Advokat yang dapat diadukan ke Peradi adalah Advokat yang bertindak untuk kepentingan Kliennya dengan diberikan surat kuasa/ namanya tercantum dalam surat kuasa.<sup>126</sup>

Oleh sebab tersebut untuk menghindari pelanggaran hak konsumen, Klien harus meminta agar pihak yang akan memberikan bantuan jasa hukum apakah Advokat maupun LBH selaku penyedia jasa untuk membuat perjanjian jasa bantuan hukum agar Klien mengetahui secara jelas hak dan kewajiban masing – masing pihak.

Apabila terjadi pelanggaran yang dilakukan oleh Advokat atau Kuasa Hukum tersebut maka selain melaporkan Advokat atas pelanggaran Kode Etik Advokat maka Klien juga dapat mengajukan gugatan ke pengadilan dengan gugatan perdata konvensional yaitu dengan wanprestasi untuk meminta pertanggung jawaban dan sekaligus ganti rugi atas Advokat atau Kuasa Hukum apabila telah melanggar perjanjian jasa bantuan hukum dan menggunakan

---

<sup>126</sup> Surat Ketua DAN Sekjen Dewan Pimpinan Nasional Peradi tanggal 09 April 2008 Nomor 073/PERADI/DPN/EKS/III/08 yang menjelaskan bahwa seorang yang bertindak tanpa surat kuasa yang sah selaku advokat yang mewakili maka tidak dapat dituntut berdasarkan Kode Etik Advokat Indonesia dan pelanggaran yang dibuat olehnya adalah tanggung jawab pribadi.



instrumen Perbuatan Melawan Hukum apabila tidak dibuat adanya perjanjian jasa bantuan hukum.

### 3.3. Jasa Penerbangan

Jasa Penerbangan diatur dalam Undang-undang Penerbangan dalam Undang-undang Penerbangan 15 Tahun 1992 dan Peraturan Pemerintah No 40 Tahun 1995 tentang angkutan Udara, dimana hubungan antara Konsumen dan Pelaku Usaha Jasa Penerbangan adalah hubungan Kontraktual/ perjanjian dengan menyatakan Perusahaan angkutan udara niaga, wajib mengangkut orang dan/atau barang, setelah disepakati perjanjian pengangkutan.<sup>127</sup>

Bukti hubungan kontraktual/ perjanjian tersebut dinyatakan dalam Pasal 41 ayat 2 yaitu Tiket penumpang atau tiket bagasi merupakan tanda bukti telah disepakati perjanjian pengangkutan dan pembayaran biaya angkutan.

Data yang diperoleh dari BKPN ada sekitar 25 keluhan yang diperoleh dari pengguna jasa transportasi tersebut,<sup>128</sup> yakni penundaan jadwal penerbangan tanpa pemberitahuan sebanyak tujuh pengaduan, kehilangan barang di bagasi lima, pengaduan, tiket hangus empat pengaduan, tempat duduk tiga pengaduan, menolak booking lewat telepon dua pengaduan. Serta lainnya, seperti barang di bagasi ditelantarkan, pembatalan tiket (*refund*), sikap pramugara/i, keamanan dan kebersihan, yang kesemuanya sebanyak empat pengaduan.

Konsumen Indonesia (YLKI) juga menerima pengaduan dari pengguna jasa transportasi udara ini. Masalah yang dikeluhkan pun kurang lebih sama, yakni seputar minimnya kualitas SDM selaku operator.

#### 3.3.1. Perlindungan Konsumen

Keamanan Dan Keselamatan Penerbangan diatur dalam pasal 18 dan 19 Undang-undang Penerbangan 15 Tahun 1992, pada pasal 18

<sup>127</sup> Peraturan Pemerintah No 40 Tahun 1995 tentang angkutan Udara Pasal 41 ayat (1)

<sup>128</sup> www.detik.com berita Kamis, 26/04/2007 diakses pada hari kamis tanggal 20 Maret 2008 jam 18.00

mengatur perihal personil penerbangan dan pasal 19 mengatur perihal pesawat udara sebagai berikut:

- Pasal 18 ayat (1) Setiap personil penerbangan wajib memiliki sertifikat kecakapan, ayat (2) Sertifikat kecakapan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diperoleh melalui pendidikan dan pelatihan.
- Pasal 19 ayat (1) Setiap pesawat udara yang dipergunakan untuk terbang wajib memiliki sertifikat kelaikan udara, ayat (2) untuk memperoleh sertifikat kelaikan udara sebagaimana dimaksud dalam ayat 1) dilakukan pemeriksaan dan pengujian.

Secara Khusus Perihal Keamanan dan Keselamatan Penerbangan diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2001 Tentang Keamanan Dan Keselamatan Penerbangan.

PP 40 Tahun 1995 tentang angkutan Udara Pasal 40 menyatakan Perusahaan angkutan udara niaga wajib memberikan pelayanan yang layak terhadap setiap calon pengguna jasa angkutan udara. Bahwa Pasal 41 ayat (1) menyatakan Perusahaan udara niaga wajib mengutamakan pengangkutan calon penumpang atau barang yang pemiliknya telah melaksanakan kewajibannya sesuai perjanjian pengangkutan yang disepakati.

Pasal 41 ayat (2) menyatakan Dalam hal terjadi keterlambatan atau penundaan dalam pengangkutan karena kesalahan pengangkut, perusahaan angkutan wajib memberikan pelayanan yang layak kepada penumpang atau memberikan ganti rugi atas kerugian yang secara nyata dialami oleh penumpang atau pemilik barang.

### 3.3.2. Tanggung Jawab Pelaku Usaha (Pengangkut)

Tanggung jawab Pelaku Usaha selaku Perusahaan angkutan udara yang melakukan kegiatan angkutan udara niaga bertanggungjawab atas :<sup>129</sup>

- a. kematian atau lukanya penumpang yang diangkut;
- b. musnah, hilang atau rusaknya barang yang diangkut;

<sup>129</sup> Pasal 43 ayat (1), UU No.15 Tahun 1992 dan PP No.40 Tahun 1995

- c. keterlambatan angkutan penumpang dan/atau barang yang diangkut apabila terbukti hal tersebut merupakan kesalahan pengangkut.

Pasal 44 ayat (1) menyatakan Setiap orang atau badan hukum yang mengoperasikan pesawat udara bertanggungjawab terhadap kerugian yang diderita oleh pihak ketiga yang diakibatkan oleh pengoperasian pesawat udara atau kecelakaan pesawat udara atau jatuhnya benda-benda lain dari pesawat udara yang dioperasikan.

### 3.3.3. Ganti Rugi

Ganti rugi dalam jasa penerbangan diatur oleh PP No.40 Tahun 1995 dalam pasal – pasal dibawah ini:

Santunan kecelakaan pesawat udara yang diberikan kepada konsumen adalah :

- Pasal 43 ayat(1) Santunan untuk penumpang yang meninggal dunia karena kecelakaan pesawat udara ditetapkan sebesar Rp 40.000.000,00 (empat puluh juta rupiah).
- Pasal 43 ayat (2) Santunan untuk penumpang yang menderita luka karena kecelakaan pesawat udara atau sesuatu peristiwa di dalam pesawat udara atau selama waktu antara embarkasi dan debarkasi berlangsung, ditetapkan sampai dengan setinggi-tingginya Rp 40.000.000,00 (empat puluh juta rupiah).
- Pasal 43 ayat (3) Santunan ganti rugi bagi penumpang yang menderita cacat tetap karena kecelakaan pesawat udara ditetapkan berdasarkan tingkat cacat tetap yang dialami sampai dengan setinggi-tingginya Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

Pasal 44 berbicara mengenai ganti rugi untuk kelambatan:

- Pasal 44 ayat (1) Jumlah ganti rugi untuk kerugian bagasi tercatat, termasuk kerugian karena kelambatan dibatasi setinggi-tingginya Rp 100.000,00 (seratus ribu rupiah) untuk setiap kilogram.
- Pasal 44 ayat (2) Jumlah ganti rugi untuk kerugian bagasi kabin karena kesalahan pengangkut dibatasi setinggi-tingginya Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah) untuk setiap penumpang.

- Pasal 44 ayat (3) Jumlah ganti rugi untuk kerugian kargo termasuk kerugian karena kelambatan karena kesalahan pengangkut dibatasi setinggi-tingginya Rp 100.000,00 (seratus ribu rupiah) untuk setiap kilogram.
- Pasal 44 ayat (4) Ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) hanya terhadap kerugian yang secara nyata dialami.

Bahwa ganti rugi tidak semata kepada hubungan kontraktual sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 ayat 2 UU No.25 Tahun 1992. Pasal 45 PP No.40 Tahun 1995 berbicara perihal tanggung jawab terhadap kerugian pihak ketiga akibat pengoperasian pesawat udara:

- Pasal 45 ayat (1) Setiap orang atau badan hukum yang mengoperasikan pesawat udara bertanggung jawab terhadap kerugian yang diderita oleh pihak ketiga yang diakibatkan oleh pengoperasian pesawat udara atau kecelakaan pesawat udara atau jatuhnya benda-benda lain dari pesawat udara yang dioperasikan.
- Pasal 45 ayat (2) Santunan untuk pihak ketiga yang meninggal dunia sebagai akibat dari peristiwa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ditetapkan sebesar Rp 40.000.000,00 (empat puluh juta rupiah).
- Pasal 45 ayat (3) Santunan untuk pihak ketiga yang menderita luka sebagai akibat dari peristiwa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ditetapkan sampai dengan setinggi-tingginya Rp 40.000.000,00 (empat puluh juta rupiah).
- Pasal 45 ayat (4) Santunan ganti rugi bagi pihak ketiga yang menderita cacat tetap karena kecelakaan pesawat udara ditetapkan berdasarkan tingkat cacat tetap yang dialami sampai dengan setinggi-tingginya Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).
- Pasal 45 ayat (5) Ganti rugi untuk kerusakan barang milik pihak ketiga sebagai akibat dari peristiwa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), hanya terhadap kerugian yang secara nyata diderita berdasarkan penilaian yang layak.

### 3.3.4. Mekanisme Pengajuan Ganti Rugi

Bahwa dalam prakteknya pengajuan Ganti Rugi terhadap sengketa konsumen dengan pelaku usaha bidang jasa penerbangan pada umumnya menggunakan mekanisme Gugatan berdasarkan wanprestasi dan Perbuatan melawan hukum.

#### 3.3.4.1. Wanprestasi

Contoh Kasus: Konsumen melawan Pelaku Usaha (Lion Air)

Berdasarkan putusan Majelis Hakim Lion Air dinyatakan telah ingkar janji (Wanprestasi) sehingga Perusahaan tersebut diharuskan membayar ganti rugi kepada konsumen sebesar USD 388 ribu.<sup>130</sup>

Ringkasan Perkara:

1. Tanggal 30 November 2004 Pesawat Lion Air JT 538 mengalami kecelakaan di Bandara Adi Sumarmo Solo.
2. Seorang konsumen bernama Salvatore Abbanato WN Amerika Serikat mengalami luka berat, kemudian menjalani perawatan di Korea dan Amerika namun kedua kaki Konsumen tetap tidak bisa diselamatkan sehingga mengalami cedera permanen yang pada akhirnya ia harus kehilangan pekerjaannya.
3. Selaku konsumen yang dirugikan maka Konsumen mengajukan gugatan wanprestasi terhadap Pelaku Usaha ke PN Jakarta Pusat, dasar gugatan wanprestasi adalah Artikel ke-3 Bagian 2 Protocol Den Haag yang menyatakan tiket pesawat merupakan bukti perjanjian antara perusahaan penerbangan dengan penumpang.
4. Majelis Hakim menyatakan, Pelaku Usaha terbukti melakukan wanprestasi. Pelaku Usaha tidak menepati kewajiban hukumnya selaku perusahaan penerbangan. Tiket pesawat rute Jakarta-Solo yang dimiliki Konsumen merupakan perjanjian yang mengikat antara Pelaku Usaha dengan Konsumen selaku konsumen sehingga

<sup>130</sup> Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dengan register No. 160/Pdt.G/2007/PN Jakpus tanggal 17 Desember 2007,

Terjadinya kecelakaan yang mengakibatkan kematian atau luka-luka menjadi tanggung jawab mutlak perusahaan penerbangan.

5. Dasar hukum yang digunakan majelis adalah Pasal 43 ayat (1) UU No. 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan dan Pasal 42 PP No. 40 Tahun 1995 tentang Angkutan Udara.
6. Berdasarkan penilaian majelis, seluruh bukti selama persidangan menunjukkan adanya wanprestasi itu karena itu, Pelaku Usaha harus membayar ganti rugi sebesar AS\$388 ribu atau sekitar Rp3,5 miliar. Ganti rugi itu terdiri dari biaya pengobatan, penghasilan dan komisi per tahun.

#### 3.3.4.2. Perbuatan Melawan Hukum

Contoh Kasus: Konsumen melawan Pelaku Usaha (Lion Air)

Putusan Majelis Hakim PN Jakarta Pusat menyatakan pelaku usaha telah melakukan Perbuatan Melawan Hukum karena Majelis menilai seharusnya Lion Air selaku pelaku usaha menyampaikan informasi yang jelas tentang alasan keterlambatan dan mengantisipasi dampak keterlambatan itu Lion Air selaku Pelaku usaha dihukum untuk membayar ganti rugi kepada konsumen. Selain itu, klausula baku di dalam tiket pesawat juga dinyatakan batal demi hukum.<sup>131</sup>

Ringkasan Perkara:

1. Pada tanggal 16 Agustus 2007 konsumen hendak menggunakan jasa penerbangan yang diberikan pelaku usaha untuk perjalanan ke Surabaya. Setelah menunggu lebih dari 90 menit dan tak ada kejelasan waktu keberangkatan, maka Konsumen memutuskan untuk membeli tiket pesawat lain;

<sup>131</sup> www.hukumonline.com berita hari Selasa tanggal 29 Januari 2008 diakses tanggal 7 April 2008 jam 19.00

2. Merasa dirugikan, konsumen mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat menuntut agar pelaku usaha dinyatakan melakukan perbuatan melawan hukum (PMH);<sup>132</sup>
3. Tuntutan ganti rugi yang diajukan konsumen adalah sebesar Rp. 718.500,- dengan rincian pembelian tiket pesawat lain sebesar Rp. 688.500 ditambah airport tax sebesar Rp30 ribu;
4. Konsumen juga menuntut agar klausula baku pada tiket dinyatakan batal demi hukum. Adapun klausula baku tersebut bertuliskan *"Pengangkut tidak bertanggung jawab atas kerugian apapun yang ditimbulkan oleh pembatalan dan/atau keterlambatan pengangkutan ini, termasuk segala keterlambatan datang penumpang dan/atau keterlambatan penyerahan bagasi"*;
5. Majelis Hakim mengabulkan Gugatan Penggugat dengan pertimbangan pelaku usaha terbukti melakukan PMH karena tidak melaksanakan kewajiban hukumnya, yaitu melaksanakan penerbangan tepat waktu sesuai jadwalnya. Tergugat juga tidak memberikan informasi yang jelas mengenai alasan keterlambatan, kepastian keberangkatan dan pesawat pengganti;
6. Alasan pelaku usaha perihal pesawat terpaksa di-*grounded* pada 15 Januari 2007 dan faktor cuaca dan kondisi bandara yang tidak kondusif untuk keselamatan penerbangan ditolak oleh Majelis Hakim, dengan alasan pelaku usaha seharusnya bisa memprediksi apakah pesawat yang sedang diperbaiki itu bisa digunakan pada 16 Januari 2007 atau tidak. Jika tidak dapat digunakan, tergugat seharusnya menyiapkan pesawat pengganti;
7. Dasar hukum yang digunakan majelis adalah Pasal 43 ayat (1) huruf c UU No. 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan dan Pasal 42 PP No. 40 Tahun 1995 tentang Angkutan Udara dan pasal 44 PP No.40 Tahun 1995 yang menjelaskan bahwa perusahaan pengangkut harus membayar ganti rugi maksimal Rp1 juta atas keterlambatan pengangkutan;

---

<sup>132</sup> Pelaku Usaha dinyatakan melakukan Perbuatan Melawan Hukum karena tidak memberikan informasi atas keterlambatan keberangkatan

8. Pada pertimbangan lain, hakim menyatakan pencantuman klausula baku di dalam tiket yang dibuat Pelaku Usaha adalah batal demi hukum sebagai bentuk pengalihan tanggung jawab pelaku usaha yang mana hal ini bertentangan dengan UU No 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

### 3.4. Jasa Kesehatan

Jasa Kesehatan diatur dalam Undang-undang No.23 Tahun 1992 Kesehatan, Peraturan Pemerintah No.32. tahun 1996 tentang tenaga kesehatan, Majelis Disiplin Tenaga Kesehatan (MDTK) diatur dalam Keppres No.56 Tahun 1995 tentang Majelis Disiplin Tenaga Kesehatan (MDTK). Keberadaan MDTK ini disebabkan adanya benturan kepentingan sebagai akibat tindakan tenaga kesehatan terhadap pemakai jasa layanan kesehatan dan pemeliharaan kesehatan (konsumen).<sup>133</sup>

#### 3.4.1. Definisi Pasien dan Pemberi Pelayanan Kesehatan

Hubungan Pasien dan pemberi pelayanan kesehatan (dokter) adalah hubungan antara Konsumen dan Pelaku Usaha sebagaimana dimaksud dalam UU No 8 Tahun 1999 Perihal Perlindungan Konsumen. Pasien selaku pengguna barang (konsumen akhir) dan jasa diposisikan sebagai konsumen, sedangkan produk berupa barang, misalnya obat-obatan, suplemen makanan, alat kesehatan diposisikan sebagai produk buatan Pelaku Usaha, dan produk berupa jasa misalnya jasa pelayanan kesehatan yang diberikan oleh dokter, dokter gigi, jasa asuransi kesehatan diposisikan sebagai pemberi pelayanan kesehatan (dokter).

Tenaga kesehatan adalah setiap orang yang mengabdikan diri dalam bidang kesehatan serta memiliki pengetahuan dan atau ketrampilan melalui pendidikan di bidang kesehatan yang untuk jenis tertentu memerlukan kewenangan untuk melakukan upaya Kesehatan.<sup>134</sup>

<sup>133</sup> M. Budiarto, *Laporan Akhir Tim Penyusun Peraturan Perundang-undangan tentang Hukum Disiplin Tenaga Kesehatan* (Jakarta BPHN, 1991) hal 3

<sup>134</sup> UU No. 23 Tahun 1992 Tentang Kesehatan pasal 1 ayat (3)



Sedangkan dalam Black Law Dictionary menyatakan :  
<sup>135</sup>*Business* (kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi) meliputi: *employment, occupation, profession, or commercial activity engaged in / or gain or livelihood* (segala kegiatan untuk mendapatkan keuntungan / mata pencaharian).

Selain itu, posisi bidang kesehatan menurut WTO / GATS menyatakan antara lain bahwa profesi dokter dan dokter gigi saat ini termasuk dalam sector jasa bisnis, seperti tampak berikut :<sup>136</sup>

- *Hospital Services*
- *Other Human Health Services*
- *Social Services*
- *Other*

Sektor Jasa Bisnis :

- A. *Professional Services:*
- B. *Medical And Dental Services*
- C. *Physiotherapist*
- D. *Nurse And Midwife*

Kesehatan merupakan kebutuhan pokok dalam kehidupan sehingga dapat dikatakan bahwa pelayanan kesehatan mempunyai ciri khas yang berbeda dengan pelayanan jasa / produk lainnya, yaitu *consumer ignorance / ketidaktahuan konsumen, supply induced demand / pengaruh penyedia jasa kesehatan terhadap konsumen* (konsumen tidak memiliki daya tawar dan daya pilih), produk pelayanan kesehatan bukan konsep homogen, pembatasan terhadap kompetisi, ketidakpastian tentang sakit, serta sehat sebagai hak asasi

Harapan pasien sebagai konsumen yang wajib diberikan pihak sarana pelayanan kesehatan yaitu:<sup>137</sup>

<sup>135</sup> Henry Campbell Black's, *Black's Law Dictionary*, Sixth Edition, West Publishing Co, St. Paul Minnesota, 1990

<sup>136</sup> www.cbn.net.id, *Perlindungan Konsumen Kesehatan Berkaitan dengan Malpraktik Medik Konsumen*, berita hari Rabu tanggal 20 Oktober 2004 diakses pada hari Kamis tanggal 20 Maret 2008

<sup>137</sup> *ibid*

- (a) *Reliability* (kehandalan) : pemberian pelayanan yang dijanjikan dengan segera dan memuaskan
- (b) *Responsiveness* (daya tanggap) : membantu dan memberikan pelayanan dengan tanggap tanpa membedakan unsur SARA (Suku, Agama, Ras, Golongan) pasien
- (c) *Assurance* (jaminan) : jaminan keamanan, keselamatan, kenyamanan
- (d) *Empathy* (empati) : komunikasi yang baik dan memahami kebutuhan konsumen / pasien

### 3.4.2. Hubungan Pemberi Jasa dan Konsumen

Saat ini hubungan pasien tidak lagi semata-mata menerima tindakan medis yang dilakukan oleh tenaga medis. Sebab pada prinsipnya terapeutik (penyembuhan) antara dokter dan pasien bertumpu pada salah satu hak dasar manusia, yaitu hak untuk menentukan nasibnya sendiri (*the right to self determination*).<sup>138</sup>

#### 3.4.2.1. Pelaku Usaha Pihak Sarana Kesehatan

Kewajiban pihak sarana kesehatan yaitu antara lain :<sup>139</sup>

- Memberikan pelayanan kepada pasien tanpa membedakan suku, ras, agama, seks, dan status sosial pasien;
- Merawat pasien sebaik-baiknya, menjaga mutu perawatan dengan tidak membedakan kelas perawatan;
- Memberikan pertolongan pengobatan di UGD tanpa meminta jaminan materi terlebih dahulu;
- Merujuk pasien kepada rumah sakit lain apabila tidak memiliki sarana, prasarana, peralatan, dan tenaga yang diperlukan;
- Membuat rekam medis pasien rawat jalan dan inap.

#### 3.4.2.2. Pelaku Usaha Tenaga Kesehatan

<sup>138</sup> D Veronika Komalawati, *Hukum dan Etika dalam Praktek Dokter* ( Jakarta: Sinar Harapan, 1989) hal. 85

<sup>139</sup> [www.cbn.net.id/opcit](http://www.cbn.net.id/opcit)

Kewajiban Tenaga Kesehatan yaitu bagi tenaga kesehatan jenis tertentu dalam melaksanakan tugas profesinya berkewajiban untuk :<sup>140</sup>

- a. menghormati hak pasien;
- a. menjaga kerahasiaan identitas dan data kesehatan pribadi pasien;
- b. memberikan informasi yang berkaitan dengan kondisi dan tindakan yang akan dilakukan;
- c. meminta persetujuan terhadap tindakan yang akan dilakukan;
- d. membuat dan memelihara rekam medis.

Perihal Persetujuan Tindakan Kedokteran atau Kedokteran Gigi dijelaskan yaitu:<sup>141</sup>

- (1) Setiap tindakan kedokteran atau kedokteran gigi yang akan dilakukan oleh dokter atau dokter gigi terhadap pasien harus mendapat persetujuan;
- (2) Persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan setelah pasien mendapat penjelasan secara lengkap;
- (3) Penjelasan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sekurang-kurangnya mencakup :
  - a. diagnosis dan tata cara tindakan medis;
  - b. tujuan tindakan medis yang dilakukan;
  - c. alternatif tindakan lain dan risikonya;
  - d. risiko dan komplikasi yang mungkin terjadi; dan\
  - e. prognosis terhadap tindakan yang dilakukan.
- (4) Persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat diberikan baik secara tertulis maupun lisan;
- (5) Setiap tindakan kedokteran atau kedokteran gigi yang mengandung risiko tinggi harus diberikan dengan persetujuan tertulis yang ditandatangani oleh yang berhak memberikan persetujuan.

Perihal Rekam Medis dijelaskan sebagai berikut:<sup>142</sup>

<sup>140</sup> Peraturan Pemerintah No. 32 Tahun 1996 perihal Tenaga Kesehatan Pasal 22 ayat (1)

<sup>141</sup> Undang – Undang No.29 Tahun 2004 Perihal Praktik Kedokteran Pasal 45.

<sup>142</sup> UU No.29 Tahun 2004 Perihal Praktik Kedokteran Pasal 46

- (1) Setiap dokter atau dokter gigi dalam menjalankan praktik kedokteran wajib membuat rekam medis;
- (2) Rekam medis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus segera dilengkapi setelah pasien selesai menerima pelayanan kesehatan;
- (3) Setiap catatan rekam medis harus dibubuhi nama, waktu, dan tanda tangan petugas yang memberikan pelayanan atau tindakan.

UU No.29 Tahun 2004 Perihal Praktik Kedokteran sendiri menjelaskan mengenai Hak dan Kewajiban Dokter atau Dokter Gigi. Pasal 50 menjelaskan hak Dokter atau Dokter Gigi:

- a. memperoleh perlindungan hukum sepanjang melaksanakan tugas sesuai dengan standar profesi dan standar prosedur operasional;
- b. memberikan pelayanan medis menurut standar profesi dan standar prosedur operasional;
- c. memperoleh informasi yang lengkap dan jujur dari pasien atau keluarganya; dan
- d. menerima imbalan jasa.

Dokter atau dokter gigi dalam melaksanakan praktik kedokteran mempunyai kewajiban :<sup>143</sup>

- a. memberikan pelayanan medis sesuai dengan standar profesi dan standar prosedur operasional serta kebutuhan medis pasien;
- b. merujuk pasien ke dokter atau dokter gigi lain yang mempunyai keahlian atau kemampuan yang lebih baik, apabila tidak mampu melakukan suatu pemeriksaan atau pengobatan;
- c. merahasiakan segala sesuatu yang diketahuinya tentang pasien, bahkan juga setelah pasien itu meninggal dunia;
- d. melakukan pertolongan darurat atas dasar perikemanusiaan, kecuali bila ia yakin ada orang lain yang bertugas dan mampu melakukannya; dan
- e. menambah ilmu pengetahuan dan mengikuti perkembangan ilmu kedokteran atau kedokteran gigi.

---

<sup>143</sup> *Ibid* Pasal 51

Hak Pasien dalam menerima pelayanan pada praktik kedokteran, mempunyai hak: <sup>144</sup>

- a. mendapatkan penjelasan secara lengkap tentang tindakan medis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 ayat (3);
- b. meminta pendapat dokter atau dokter gigi lain;
- c. mendapatkan pelayanan sesuai dengan kebutuhan medis;
- d. menolak tindakan medis; dan
- e. mendapatkan isi rekam medis.

Kewajiban Pasien dalam menerima pelayanan pada praktik kedokteran, mempunyai kewajiban: <sup>145</sup>

- a. memberikan informasi yang lengkap dan jujur tentang masalah kesehatannya;
- b. mematuhi nasihat dan petunjuk dokter atau dokter gigi;
- c. mematuhi ketentuan yang berlaku di sarana pelayanan kesehatan; dan
- d. memberikan imbalan jasa atas pelayanan yang diterima.

### 3.4.3. Hubungan Hukum Antara Konsumen dan Pelaku Usaha bidang jasa Kesehatan

#### 3.4.3.1. Konsumen dan Sarana Kesehatan (Rumah Sakit)

Perjanjian perawatan, yaitu kesepakatan antara RS dan pasien bahwa pihak RS menyediakan kamar perawatan dan adanya tenaga perawat yang akan melakukan tindakan perawatan.

Perjanjian pelayanan medis, yaitu kesepakatan antara RS dan pasien bahwa tenaga medis pada RS akan berupaya secara maksimal untuk menyembuhkan pasien melalui tindakan medis (*inspanningsverbintenis*).

Peran dan fungsi Rumah Sakit sebagai tempat untuk melakukan pelayanan kesehatan (YANKES) yang profesional akan

<sup>144</sup> *ibid* Pasal 52

<sup>145</sup> *ibid* Pasal 53,

erat kaitannya dengan 3 (tiga) unsur, yaitu yang terdiri dari : 1). Unsur mutu yang dijamin kualitasnya; 2). Unsur keuntungan atau manfaat yang tercermin dalam mutu pelayanan; dan 3). Hukum yang mengatur perumahsakitkan secara umum dan kedokteran dan/atau medik khususnya.<sup>146</sup>

### 3.4.3.2. Hubungan Konsumen Dan Tenaga Kesehatan

#### a. Hubungan Hukum Pasien – Dokter

Merupakan perikatan / kontrak terapeutik, yaitu pihak dokter berupaya secara maksimal menyembuhkan pasien (*inspanningsverbintenis*), jarang merupakan "*resultaatsverbintenis*".<sup>147</sup>

Dalam hal ini dokter dan tenaga kesehatan lainnya perlu memahami adanya landasan hukum dalam transaksi terapeutik antara dokter dengan pasien (kontrak-terapeutik), mengetahui dan memahami hak dan kewajiban pasien serta hak dan kewajiban dokter dan adanya wajib simpan rahasia kedokteran, rahasia jabatan dan pekerjaan.<sup>148</sup>

Dalam hubungannya dengan pasien, Dokter tetap harus menghormati hak pasien sebagai individu dalam mengambil keputusan medis. Sebagai individu, pasien berhak atas otonomi dalam keputusan – keputusan yang menyangkut hidupnya.<sup>149</sup>

Undang – Undang No.23 Tahun 1992 tentang Kesehatan pada Pasal 32 membahas secara khusus hubungan antara Dokter selaku pemberi jasa pelayanan kesehatan dan Pasien selaku konsumen:

<sup>146</sup> Hermien Hadiati Koeswadji , *Hukum Untuk Perumahsakitkan* (Bandung: Citra Aditya Bakti) 2002. hal. 118

<sup>147</sup> [www.cbn.net.id](http://www.cbn.net.id) *opcit*

<sup>148</sup> M. Jusuf Hanafiah; Amri Amir, *Etika Kedokteran dan Hukum Kesehatan*, (Jakarta: Kedokteran EGC 1999) hal. 29

<sup>149</sup> John C. Harvey, *Hubungan Dokter Pasien dalam Bioetika*, Refleksi atas Masalah Etika Biomedis, Jakarta, Gramedia, 1990, hal 69

1. Penyembuhan penyakit dan pemulihan kesehatan diselenggarakan untuk mengembalikan status kesehatan akibat penyakit, mengembalikan fungsi badan akibat cacat atau menghilangkan cacat.
2. Penyembuhan penyakit dan pemulihan kesehatan dilakukan dengan pengobatan dan atau perawatan.
3. Pengobatan dan atau perawatan dapat dilakukan berdasarkan ilmu kedokteran dan ilmu keperawatan atau cara lain yang dapat dipertanggungjawabkan.
4. Pelaksanakan pengobatan dan atau perawatan berdasarkan ilmu kedokteran atau ilmu keperawatan hanya dapat dilakukan oleh tenaga kesehatan yang mempunyai keahlian dan kewenangan untuk itu.

Pemerintah melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan pengobatan dan atau perawatan berdasarkan cara lain yang dapat dipertanggungjawabkan. Bahwa pada dasarnya

b. Hubungan Hukum Pasien – Tenaga Kesehatan Lain (Perawat):

150

Merupakan perikatan / kontrak, yaitu tenaga kesehatan lain itu harus berupaya memberikan pelayanan sesuai dengan kemampuan dan perangkat ilmu yang dimiliki. Kontrak ini dapat berupa *inspanningsverbintenis* maupun *resultaatsverbintenis*.

#### 3.4.4. Perlindungan Konsumen

Undang – Undang Kesehatan Pasal 55 ayat (1) menyatakan Setiap orang berhak atas ganti rugi akibat kesalahan atau kelalaian yang dilakukan tenaga kesehatan. Pasal 55 ayat (2) menyatakan Ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1)

---

<sup>150</sup> [www.cbn.net.id](http://www.cbn.net.id) *opcit*

dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Ganti Rugi yang dapat diperoleh oleh pasien yaitu:<sup>151</sup>

- (1) Pasien berhak atas ganti rugi apabila dalam pelayanan kesehatan yang diberikan oleh tenaga kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 mengakibatkan terganggunya kesehatan, cacat atau kematian yang terjadi karena kesalahan atau kelalaian.
- (2) Ganti rugi sebagaimana dimaksud ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam rangka pemberian perlindungan yang seimbang dan obyektif kepada tenaga kesehatan dan masyarakat penerima pelayanan kesehatan, dibentuk Majelis Disiplin Tenaga Kesehatan untuk menentukan ada atau tidak adanya kesalahan atau kelalaian tenaga kesehatan dalam menerapkan standar profesi.<sup>152</sup>

Tanggung Jawab Hukum Pihak Sarana Kesehatan (Rumah Sakit) sebagai Badan Hukum adalah tanggung jawab Perdata sebagaimana dimaksud dalam pasal 1365 KUHPerduta atau 1367 KUHPerduta. Sedangkan terhadap pelayanan kesehatan/ dokter tidaklah gampang untuk membuktikan kelalaiannya selaku pemberi jasa.

Untuk mengetahui seorang dokter melakukan malapraktik atau tidak maka dapat dilihat pada 4 -- *D of Negligence*, yaitu : *Duty, Dereliction of that duty, Direct caution, Dan Damage*.<sup>153</sup> Unsur standar profesi kedokteran sendiri sebagaimana dirumuskan oleh Leenen, yaitu : berbuat secara teliti / seksama dikaitkan dengan culpa / kelalaian, sesuai ukuran ilmu medik, kemampuan rata-rata dibanding kategori keahlian medik yang sama, situasi Dan kondisi yang sama, sarana upaya yang sebanding / proporsional (asas proporsionalitas) dengan tujuan kongkret tindakan / perbuatan medik tersebut. Menurut Leenen,

<sup>151</sup> Peraturan Pemerintah No. 32/1996 pasal 23

<sup>152</sup> Keputusan Presiden RI Nomor:56 TAHUN 1995 Tanggal:10 Agustus 1995 Tentang Majelis Disiplin Tenaga Kesehatan

<sup>153</sup> [www.cbn.net.id/opcit](http://www.cbn.net.id/opcit)



Berdasarkan Pasal 4 UU No.29 Tahun 2004 maka Pemerintah membentuk Konsil Kedokteran Indonesia yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Konsil Kedokteran Indonesia mempunyai tugas:<sup>156</sup>

- a. melakukan registrasi dokter dan dokter gigi;
- b. mengesahkan standar pendidikan profesi dokter dan dokter gigi; dan
- c. melakukan pembinaan terhadap penyelenggaraan praktik kedokteran yang dilaksanakan bersama lembaga terkait sesuai dengan fungsi masing-masing.

#### 3.4.5. Prosedur Pengaduan dan Penyelesaian.

Dalam dugaan terhadap pelanggaran kode etik kedokteran maka dibentuk Majelis Kehormatan Disiplin Kedokteran Indonesia, UU No.29 Tahun 2004 perihal Praktik Kedokteran Pasal 55 ayat (1) Untuk menegakkan disiplin dokter dan dokter gigi dalam penyelenggaraan praktik kedokteran, dibentuk Majelis Kehormatan Disiplin Kedokteran Indonesia, ayat (2) Majelis Kehormatan Disiplin Kedokteran Indonesia merupakan lembaga otonom dari Konsil Kedokteran Indonesia. Ayat (3) Majelis Kehormatan Disiplin Kedokteran Indonesia dalam menjalankan tugasnya bersifat independen.

Dalam fungsinya tersebut pada Pasal 56 disebutkan Majelis Kehormatan Disiplin Kedokteran Indonesia bertanggung jawab kepada Konsil Kedokteran Indonesia. Pasal 57 ayat (1) Majelis Kehormatan Disiplin Kedokteran Indonesia berkedudukan di ibu kota negara Republik Indonesia, ayat (2) Majelis Kehormatan Disiplin Kedokteran di tingkat provinsi dapat dibentuk oleh Konsil Kedokteran Indonesia atas usul Majelis Kehormatan Disiplin Kedokteran Indonesia.

Majelis Kehormatan Disiplin Kedokteran Indonesia bertugas :<sup>157</sup>

<sup>156</sup> UU No.29 Tahun 2004, Pasal 7 ayat (1),

<sup>157</sup> UU No.29 Tahun 2004 Pasal 64

- a. menerima pengaduan, memeriksa, dan memutuskan kasus pelanggaran disiplin dokter dan dokter gigi yang diajukan; dan
- b. menyusun pedoman dan tata cara penanganan kasus pelanggaran disiplin dokter atau dokter gigi.

Pasal 66 menjelaskan tata cara pengaduan terhadap tindakan dokter atau dokter gigi yang merugikan pasien/ konsumen

- (1) Setiap orang yang mengetahui atau kepentingannya dirugikan atas tindakan dokter atau dokter gigi dalam menjalankan praktik kedokteran dapat mengadukan secara tertulis kepada Ketua Majelis Kehormatan Disiplin Kedokteran Indonesia.
- (2) Pengaduan sekurang-kurangnya harus memuat :
  - a. identitas pengadu;
  - b. nama dan alamat tempat praktik dokter atau dokter gigi dan waktu tindakan dilakukan; dan
  - c. alasan pengaduan.
- (3) Pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak menghilangkan hak setiap orang untuk melaporkan adanya dugaan tindak pidana kepada pihak yang berwenang dan/atau menggugat kerugian perdata ke pengadilan.

Terhadap Laporan tersebut maka akan diadakan Pemeriksaan berdasarkan Pasal 67 dinyatakan Majelis Kehormatan Disiplin Kedokteran Indonesia memeriksa dan memberikan keputusan terhadap pengaduan yang berkaitan dengan disiplin dokter dan dokter gigi. Pasal 68 menyatakan apabila dalam pemeriksaan ditemukan pelanggaran etika, Majelis Kehormatan Disiplin Kedokteran Indonesia meneruskan pengaduan pada organisasi profesi. Atas hasil pemeriksaan maka perihal Keputusan adalah:<sup>158</sup>

- (1) Keputusan Majelis Kehormatan Disiplin Kedokteran Indonesia mengikat dokter, dokter gigi, dan Konsil Kedokteran Indonesia.

<sup>158</sup> UU No.29 Tahun 2004 Pasal 69

- (2) Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1 ) dapat berupa dinyatakan tidak bersalah atau pemberian sanksi disiplin.
- (3) Sanksi disiplin sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat berupa :
- a. pemberian peringatan tertulis;
  - b. rekomendasi pencabutan surat tanda registrasi atau surat izin praktik; dan/atau
  - c. kewajiban mengikuti pendidikan atau pelatihan di institusi pendidikan kedokteran atau kedokteran gigi.

#### 3.4.6. Mekanisme Pengajuan Ganti Rugi

Secara yuridis semua kasus tersebut dapat diajukan ke pengadilan pidana maupun perdata sebagai malpraktik untuk dilakukan pembuktian berdasarkan standar profesi kedokteran dan *informed consent*. Berdasarkan Pasal 66 ayat (3) maka adalah hak setiap orang untuk melaporkan adanya dugaan tindak pidana kepada pihak yang berwenang dan/atau menggugat kerugian perdata ke pengadilan.

Seorang dokter harus dapat membuktikan bahwa tindakannya tersebut terbukti tidak menyimpang dari standar profesi kedokteran dan sudah memenuhi *informed consent* agar ia terhindar dari hukuman pidana atau dibebaskan dari hukuman untuk membayar ganti kerugian yang diderita pasien/ konsumen.

Dalam perkara pidana dokter yang lalai menjalankan praktiknya dapat dituntut melanggar Pasal 360 KUHP, sebagaimana contoh kasus kealpaan yang menyebabkan kematian dapat pula dituntut melanggar Pasal 359 KUHP “Barang siapa karena kealpaannya menyebabkan matinya orang lain, diancam dengan pidana penjara paling lama lima tahun”.

Secara perdata kasus malpraktik dapat diajukan ke sidang pengadilan sesuai dengan ketentuan hukum perdata sebagaimana dalam ketentuan Pasal 1365 BW. Bila dokter telah berbuat salah baik dengan sengaja maupun kealpaannya yang menimbulkan kerugian menurut hukum perdata, pasien dapat menggugat berdasarkan

perbuatan melawan hukum. Pasien harus dapat membuktikan perbuatan dokter yang dianggap melawan hukum tersebut telah merugikan dirinya.

Sedangkan bila gugatan pasien didasarkan atas tuduhan wanprestasi, maka pasien harus mempunyai bukti kerugian akibat tidak dipenuhinya kewajiban dokter sesuai dengan standard profesi medis yang berlaku dalam suatu transaksi terapeutik. Untuk menilai sahnya perjanjian tersebut dapat diterapkan pasal 1320 KUHPerdara, sedangkan untuk pelaksanaan perjanjian itu sendiri harus di laksanakan dengan itikad baik sesuai dengan ketentuan pasal 1338 dan 1339 KUHPerdara. Dengan adanya ketentuan di atas maka proses terhadap kepastian perlindungan hukum bagi pasien dan rumah sakit terjadi dengan lahirnya kata sepakat yang disertai dengan kecakapan untuk bertindak dalam perjanjian, diantara pasien dengan dokter/tenaga kesehatan dan rumah sakit.

Dalam kaitan dengan tanggungjawab rumah sakit, maka pada prinsipnya rumah sakit bertanggungjawab secara perdata terhadap semua kegiatan yang dilakukan oleh tenaga kesehatan sesuai dengan bunyi pasal 1367 (3) KUHPerdara. Selain itu rumah sakit juga bertanggungjawab atas wanprestasi dan perbuatan melawan hukum (1243, 1370, 1371, dan 1365 KUHPerdara).<sup>159</sup>

Jika pasal 322 KUHP dapat mempidanakan seorang dokter karena melanggar kewajibannya untuk merahasiakan apa yang menjadi pengetahuannya, maka Kode Etik Kedokteran Indonesia tersebut disebut pula Peraturan Pemerintah No. 20 tahun 1966 di mana Menteri Kesehatan dapat mengambil tindakan administratif terhadap seorang dokter, yang tidak dapat dipidanakan berdasarkan pasal 322 KUHP.<sup>160</sup>

Apabila terjadi penyimpangan dalam ketentuan pelayanan kesehatan, pasien atau penerima jasa pelayanan kesehatan dapat menuntut haknya, yang dilanggar oleh pihak penyedia jasa pelayanan kesehatan dalam hal ini rumah sakit dan dokter/tenaga kesehatan.

<sup>159</sup> Fred Ameln, *Kapita Selekta Hukum Kedokteran* (Jakarta, Grafika Tama Jaya, 1991) hal. 42

<sup>160</sup> Oemar Seno Adji. *Hukum Pidana Pengembangan*, ( Jakarta: Erlangga, 1985) hal. 45

Masih terdapat peraturan-peraturan pidana lainnya bersangkutan dengan kesalahan/kelalaian dari seorang dokter/tenaga kesehatan seperti pasal 351,356 KUHP mengenai penganiayaan, di mana penganiayaan tersebut dianalogikan dengan sengaja merusak kesehatan dan pasal 359,360 dan 378 KUHP mengenai tindak penipuan, serta pasal 512 KUHP mengenai kejahatan terhadap ketertiban umum.

Dokter/tenaga kesehatan dan rumah sakit dapat dimintakan tanggungjawab hukum, apabila melakukan kelalaian/kesalahan yang menimbulkan kerugian bagi pasien sebagai konsumen jasa pelayanan kesehatan. Pasien dapat menggugat tanggungjawab hukum kedokteran (*medical liability*), dalam hal dokter berbuat kesalahan/kelalaian. Dokter tidak dapat berlindung dengan dalih perbuatan yang tidak sengaja, sebab kesalahan/kelalaian dokter yang menimbulkan kerugian terhadap pasien menimbulkan hak bagi pasien untuk menggugat ganti rugi.<sup>161</sup>

Hak pasien adalah mendapatkan ganti rugi apabila pelayanan yang diterima tidak sebagaimana mestinya. Masyarakat sebagai konsumen dapat menyampaikan keluhannya kepada pihak rumah sakit sebagai upaya perbaikan interen rumah sakit dalam pelayanannya atau kepada lembaga yang memberi perhatian kepada konsumen kesehatan. Sebagai dasar hukum dari gugatan pasien atau konsumen/penerima jasa pelayanan kesehatan terhadap dokter/tenaga kesehatan dan rumah sakit terdapat dalam pasal 1365 KUHPerduta.

Bahwa pada dasarnya sengketa Kesehatan banyak diselesaikan melalui Mediasi/ Alternative Dispute Resolution (ADR) yang dilakukan oleh Yayasan Pemberdayaan Konsumen Kesehatan Indonesia.

### 3.5. Jasa Notaris

#### 3.5.1. Hubungan antara Konsumen dan Pelaku Usaha

---

<sup>161</sup> Wila Chandrawila Supriadi, Hukum Kedokteran, Mandar Maju, Bandung, 2001 hal 31

Pada dasarnya hubungan antara Notaris selaku Pemberi Jasa dan Klien selaku Konsumen kurang begitu dijelaskan dalam Undang - Undang No.30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris hanya disebutkan Notaris adalah : <sup>162</sup>pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini. Sedangkan pengertian Klien selaku konsumen tidak dijelaskan dalam Undang ~ Undang tersebut, pengertian Klien ditemukan dalam Kode Etik Ikatan Notaris Indonesia yaitu Pada Pasal 1, Klien adalah setiap orang atau badan yang secara sendiri-sendiri atau bersama-sama datang kepada Notaris untuk membuat akta, berkonsultasi dalam rangka pembuatan akta serta minta jasa Notaris lainnya.

#### 3.5.1. Perlindungan Konsumen

Undang No.30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris kurang memberikan perlindungan terhadap konsumen sedangkan Kode Etik Notaris Ikatan Notaris Indonesia tanggal 28 Januari 2005 hanya memberikan batasan sebagai berikut: <sup>163</sup>

- a) Pelanggaran adalah perbuatan atau tindakan yang dilakukan oleh anggota Perkumpulan maupun orang lain yang memangku dan menjalankan jabatan Notaris yang melanggar ketentuan Kode Etik dan/atau disiplin organisasi.
- b) Kewajiban adalah sikap, perilaku, perbuatan atau tindakan yang harus dilakukan anggota Perkumpulan maupun orang lain yang memangku dan menjalankan jabatan Notaris, dalam rangka menjaga dan memelihara citra serta wibawa lembaga notariat dan menjunjung tinggi keluhuran harkat dan martabat jabatan Notaris.
- c) Larangan adalah sikap, perilaku dan perbuatan atau tindakan apapun yang tidak boleh dilakukan oleh anggota Perkumpulan maupun orang lain yang memangku dan menjalankan jabatan

<sup>162</sup> Undang - Undang No.30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris Pasal 1 ayat (1)

<sup>163</sup> Kode Etik Notaris Ikatan Notaris Indonesia tanggal 28 Januari 2005 Pasal 1

Notaris, yang dapat menurunkan citra serta wibawa lembaga notariat ataupun keluhuran harkat dan martabat jabatan Notaris.

- d) Sanksi adalah suatu hukuman yang dimaksudkan sebagai sarana, upaya dan alat pemaksa ketaatan dan disiplin anggota Perkumpulan maupun orang lain yang memangku dan menjalankan jabatan Notaris, dalam menegakkan Kode Etik dan disiplin organisasi.
- e) Eksekusi adalah pelaksanaan sanksi yang dijatuhkan oleh dan berdasarkan putusan Dewan Kehormatan yang telah mempunyai kekuatan tetap dan pasti untuk dijalankan.

Bahwa apabila ditelaah lebih lanjut maka Kode Etik Notaris lebih ditujukan kepada pengawasan dan penegakan internal notaris yang bernaung dalam Ikatan Notaris Indonesia, yang mengklaim sebagai satu-satunya organisasi yang diakui oleh Negara.<sup>164</sup>

Dalam Undang – Undang No.30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris menjelaskan kewenangan Majelis Pengawas Daerah untuk menerima laporan masyarakat, Majelis Pengawas Daerah berwenang menerima laporan dari masyarakat mengenai adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris atau pelanggaran ketentuan dalam Undang-Undang Notaris dan membuat dan menyampaikan laporan sebagaimana dimaksud kepada Majelis Pengawas Wilayah.<sup>165</sup>

Dengan demikian berdasarkan pasal 71 ayat (e) kewajiban Majelis Pengawas Daerah adalah memeriksa laporan masyarakat terhadap Notaris dan menyampaikan hasil pemeriksaan tersebut kepada Majelis Pengawas Wilayah dalam waktu 30 (tiga puluh) hari, dengan tembusan kepada pihak yang melaporkan, Notaris yang bersangkutan, Majelis Pengawas Pusat, dan Organisasi Notaris.

Atas hasil pemeriksaan Majelis Pengawas Daerah maka berdasarkan Pasal 73 ayat (1):

<sup>164</sup> berdasarkan Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia pada tanggal 23 Januari 1995 Nomor C2-1022.HT.01.06.Tahun 1995, dan telah diumumkan di dalam Berita Negara Republik Indonesia tanggal 7 April 1995 No.28 Tambahan Nomor 1/P-1995

<sup>165</sup> Undang - Undang No.30 Tahun 2004, Pasal 70

- a. Majelis Pengawas Wilayah berwenang. menyelenggarakan sidang untuk memeriksa dan mengambil keputusan atas laporan masyarakat yang disampaikan melalui Majelis Pengawas Wilayah;
- b. memanggil Notaris terlapor untuk dilakukan pemeriksaan atas laporan sebagaimana dimaksud pada huruf a;
- e. memberikan sanksi berupa teguran lisan atau tertulis;
- f. mengusulkan pemberian sanksi terhadap Notaris kepada Majelis Pengawas Pusat berupa:
  - 1) pemberhentian sementara 3 (tiga) bulan sampai dengan 6 (enam) bulan; atau
  - 2) pemberhentian dengan tidak hormat.
- g. membuat berita acara atas setiap keputusan penjatuhan sanksi sebagaimana dimaksud pada huruf e dan huruf f.

Ayat (2) Keputusan Majelis Pengawas Wilayah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e bersifat final.

Ayat (3) Terhadap setiap keputusan penjatuhan sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e dan huruf f dibuatkan berita acara.

Atas hasil pemeriksaan Majelis Pengawas Daerah maka berdasarkan Pasal 77 Majelis Pengawas Pusat berwenang:

- a. menyelenggarakan sidang untuk memeriksa dan mengambil keputusan dalam tingkat banding terhadap penjatuhan sanksi dan penolakan cuti;
- b. memanggil Notaris terlapor untuk dilakukan pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada huruf a;
- c. menjatuhkan sanksi pemberhentian sementara; dan
- d. mengusulkan pemberian sanksi berupa pemberhentian dengan tidak hormat kepada Menteri.

Bahwa perihal sanksi terhadap notaris juga dinyatakan dalam Kode Etik Notaris Ikatan Notaris Indonesia (INI) dimana Sanksi yang dikenakan terhadap anggota yang melakukan pelanggaran Kode Etik dapat berupa : <sup>166</sup>

<sup>166</sup> Kode Etik Notaris Ikatan Notaris Indonesia pasal 6 ayat (1)



- a. Teguran;
- b. Peringatan;
- c. *Schorsing* (pemecatan sementara) dari keanggotaan Perkumpulan;
- d. *Onzetting* (pemecatan) dari keanggotaan Perkumpulan;
- e. Pemberhentian dengan tidak hormat dari keanggotaan Perkumpulan.

Bahwa meskipun demikian dengan tidak jelasnya hubungan hukum antara Notaris selaku Pemberi Jasa dan Klien selaku konsumen serta batasan hak dan kewajiban masing-masing maka hak-hak konsumen menjadi tidak jelas. Kewajiban Notaris yang diatur pada Pasal 3 Kode Etik Notaris Ikatan Notaris Indonesia tanggal 28 Januari 2005, hanya menjelaskan kewajiban yang umumnya harus dilakukan oleh seluruh manusia dan standar profesi pada umumnya misalnya:

- a) Memiliki moral, akhlak serta kepribadian yang baik.
- b) Menghormati dan menjunjung tinggi harkat dan martabat Jabatan Notari.
- c) Menjaga dan membela kehormatan Perkumpulan.
- d) Bertindak jujur, mandiri, tidak berpihak, penuh rasa tanggungjawab, berdasarkan peraturan perundang-undangan dan isi sumpah jabatan Notaris.

Sedangkan kewajiban lainnya hanya mengatur perihal kewajiban aturan internal notaris.

### 3.6. Jasa Pariwisata.

#### 3.6.1. Hubungan antara Konsumen dan Pelaku Usaha

Jasa Pariwisata diatur dalam Undang Undang Republik Indonesia No. 9 Tahun 1990 Tentang Kepariwisata Hubungan antara Konsumen dan Pelaku usaha dijelaskan yaitu wisatawan adalah orang yang melakukan kegiatan wisata. <sup>167</sup>Sedangkan Pelaku Usaha didefinisikan yaitu usaha pariwisata adalah kegiatan yang bertujuan menyelenggarakan jasa pariwisata atau menyediakan atau mengusahakan

<sup>167</sup> Undang Undang Republik Indonesia No. 9 Tahun 1990 Tentang Kepariwisata Pasal 1 ayat (2)

objek dan daya tarik wisata, usaha sarana pariwisata dan usaha lain yang terkait dibidang tersebut. <sup>168</sup>

Sebagai salah satu bentuk jasa kepariwisataan, menurut Surat Keputusan Menteri Perhubungan No.SK.241/H/70 Tahun 1970, hotel adalah perusahaan yang menyediakan jasa dalam bentuk penginapan (akomodasi) serta menyajikan hidangan serta fasilitas lainnya dalam hotel untuk umum, yang memenuhi syarat-syarat kenyamanan dan bertujuan komersial. <sup>169</sup>

### 3.6.2. Jenis – jenis usaha bidang pariwisata

Penjelasan jenis – jenis usaha bidang pariwisata dijelaskan dalam Pasal 9 ayat (1) Usaha jasa pariwisata dapat berupa jenis-jenis usaha:

- a. jasa biro perjalanan wisata;
- b. jasa agen perjalanan wisata;
- c. jasa pramuwisata;
- d. jasa konvensi, perjalanan insentif, dan pameran;
- e. jasa impresariat;
- f. jasa konsultan pariwisata,
- g. jasa informasi pariwisata.

Penjelasan atas jasa – jasa tersebut disebutkan dalam pasal – pasal dibawah ini.

- a. Pasal 11, Usaha jasa biro perjalanan wisata merupakan usaha penyediaan jasa perencanaan dan/atau jasa pelayanan dan penyelenggaraan wisata.
- b. Pasal 12 menjelaskan usaha jasa impresariat
  - (1) Usaha jasa impresariat merupakan kegiatan pengurusan penyelenggaraan hiburan, baik yang berupa mendatangkan, mengirim maupun mengembalikannya, serta menentukan tempat, waktu, dan jenis hiburan.

<sup>168</sup> Undang Undang Republik Indonesia No. 9 Tahun 1990 Pasal 1 ayat (5),

<sup>169</sup> R.G. Soekadijo, *Anatomi Pariwisata, Memahami Pariwisata sebagai Systemic Linkage* (Jakarta: Gramedia, 1996) hal. 89

- (2) Kegiatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) meliputi bidang seni dan olahraga.
  - (3) Penyelenggaraan usaha jasa impresariat dilakukan dengan memperhatikan nilai-nilai agama, budaya bangsa, kesusilaan, dan ketertiban umum.
- c. Pasal 13 menjelaskan usaha jasa informasi pariwisata.
- 1. Usaha jasa informasi pariwisata merupakan usaha penyediaan informasi, penyebaran, dan pemanfaatan informasi kepariwisataan.
  - 2. Penyediaan, penyebaran, dan pemanfaatan informasi kepariwisataan dapat juga dilakukan oleh masyarakat.
- d. Pasal 14 menjelaskan usaha jasa konvensi, perjalanan insentif, dan pameran meliputi jasa perencanaan, penyediaan fasilitas, jasa pelayanan, jasa penyelenggaraan konvensi, perjalanan insentif, dan pameran.

Pasal 16 ayat (1) mengatur pengelompokan perusahaan objek dan daya tarik wisata yaitu:

- a. perusahaan objek dan daya tarik wisata alam;
- b. perusahaan objek dan daya tarik wisata budaya;
- c. perusahaan objek dan daya tarik wisata minat khusus;

Sedangkan terhadap Usaha Sarana Pariwisata dijelaskan dalam Pasal 22, Usaha sarana pariwisata meliputi kegiatan pembangunan, pengelolaan dan penyediaan fasilitas, serta pelayanan yang diperlukan dalam penyelenggaraan pariwisata. Usaha sarana pariwisata dapat berupa jenis-jenis usaha:<sup>170</sup>

- a. penyediaan akomodasi
- b. penyediaan makan dan minum;
- c. penyediaan angkutan wisata;
- d. penyediaan sarana wisata tirta;
- e. kawasan pariwisata.

<sup>170</sup> Undang Undang Republik Indonesia No. 9 Tahun 1990, Pasal 23 ayat (1)

### 3.6.3. Kewajiban Pelaku Usaha

Kewajiban Pelaku Usaha diatur dalam Peraturan Pemerintah No 67 Tahun 1996 Tentang Penyelenggaraan Kepariwisataannya khususnya pada pasal 55 yaitu Kegiatan pengusahaan objek dan daya tarik wisata minat khusus meliputi :

- a. pembangunan dan pengelolaan prasarana dan sarana serta fasilitas pelayanan bagi wisatawan di lokasi objek dan daya tarik wisata; dan
- b. penyediaan informasi mengenai objek dan daya tarik wisata secara lengkap, akurat dan mutakhir.

Ketentuan Pasal 55 ayat (a) dan (b) ini telah sesuai dengan Pasal 7 butir b dan d UU Perlindungan Konsumen No. 8 Tahun 1999 perihal Kewajiban pelaku usaha yaitu memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan dan menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;

Kewajiban Pelaku usaha juga diatur dalam Pasal 56 Peraturan Pemerintah No 67 Tahun 1996.

- (1) Penyelenggara pengusahaan objek dan daya tarik wisata minat khusus wajib menjaga kelestarian lingkungan, mempekerjakan pramuwisata dan atau tenaga ahli yang memiliki keterampilan yang dibutuhkan, dan menyediakan fasilitas serta bertanggung jawab atas keamanan serta keselamatan wisatawan.
- (2) Dalam hal kegiatan wisata minat khusus mempunyai resiko tinggi, penyelenggara wajib memberikan perlindungan asuransi.

Dengan memperhatikan ketentuan tersebut diatas maka sudah sepatutnya Pelaku Usaha memberikan tanggung jawab keamanan dan keselamatan serta perlindungan asuransi terhadap tiap konsumen yang menggunakan jasanya. Namun demikian hak – hak konsumen tidak dijelaskan secara rinci baik dalam Undang – Undang No. 9 Tahun 1990

Tentang Kepariwisata dan Peraturan Pemerintah No 67 Tahun 1996  
Tentang Penyelenggaraan Kepariwisata

Ketidak jelasan hak – hak konsumen dan prosedur ganti rugi ini sangat merugikan konsumen. Jarang sekali dalam suatu kawasan wisata disediakan brosur penjelasan hak – hak konsumen, bahkan Pelaku Usaha seperti penyelenggara jasa wisata (*tour*) juga tidak menyediakan brosur atau setidaknya penjelasan mengenai hak – hak konsumen dan tata cara prosedur pengajuan klaim. Dalam hubungan kontraktual antara Konsumen dan Pelaku Usaha hanya berupa tiket masuk, sedangkan dengan operator tour hanya semata jadwal tour dan penjelasan yang bersifat umum misalnya hal – hal yang boleh atau harus dibawa oleh konsumen.

Demikian juga apabila terjadi kecurian dilokasi wisata maka pelaku usaha tidak akan pernah bersedia bertanggung jawab, hal ini juga sering terjadi di pelaku usaha bidang penyediaan akomodasi, seperti dijelaskan dalam Pasal 62 ayat (1) Badan usaha hotel wajib :

- a. menyediakan sarana dan fasilitas keselamatan dan keamanan;
- b. menjaga keamanan barang-barang milik tamu hotel;

Pasal 62 ayat (2) Badan usaha hotel bertanggung jawab atas keselamatan dan keamanan tamu hotel.

Bahwa Pelaku Usaha Badan Usaha Hotel sering selalu mencantumkan klausula baku bahwa hotel tidak menanggung kerugian atas kehilangan yang dialami oleh Konsumen didalam kamar hotel tersebut. Padahal Pasal 18 Ayat (1) UU Perlindungan Konsumen sudah melarang pelaku usaha menerapkan klausula baku.

Demikianlah perlindungan konsumen pada bidang kepariwisataan masih sangat lemah tidak dijelaskan hak-hak konsumen dan bagaimana prosedur ganti rugi serta sanksi administrasi terhadap pelaku usaha, misalnya dicabutnya izin usaha daripada pelaku usaha. Terhadap sengketa konsumen dalam jasa kepariwisataan ini dapat diselesaikan melalui BPSK atau melalui pengadilan pidana maupun perdata

### 3.7. Jasa Perparkiran.

Perihal jasa parkir diatur dalam Peraturan Daerah dan Surat Keputusan Gubernur. Sengketa konsumen yang timbul dalam jasa parkir antara lain:

1. Kendaraan hilang dilingkungan parkir;
2. Barang yang ada didalam mobil hilang dicuri;
3. Kendaraan digores;
4. Kenaikan biaya parkir diluar ketentuan.

Terhadap sengketa konsumen diatas beberapa kasus yang sudah diputuskan dan sedang dalam proses sengketa di Pengadilan antara lain:

#### 3.7.1. Pengelola perparkiran tak bisa seenaknya menaikkan tarif parkir kendaraan.

Contoh Kasus: Konsumen melawan Pelaku Usaha (Secure Parking).<sup>171</sup>

Konsumen melayangkan gugatan terhadap Secure Parking, disebabkan perusahaan pengelola perparkiran ini menaikkan tarif parkir kendaraan dari seribu rupiah pada jam pertama menjadi Rp 2000.

Dasar hukum adalah SK Gubernur DKI Jakarta No. 1698 Tahun 1999 tentang Biaya Parkir pada Penyelenggaraan Fasilitas Parkir untuk umum di Luar Badan Jalan di Wilayah DKI Jakarta. Dalam SK ini tegas dinyatakan “Untuk hotel dan pusat perbelanjaan tarif parkir ditetapkan Rp1000 untuk jam pertama dan tambahan Rp1000 untuk tiap jam berikutnya”.

Upaya ganti rugi dilakukan dengan cara mengajukan gugatan perbuatan melawan hukum (PMH) ke PN Jakarta Pusat.

<sup>171</sup> Putusan Mahkamah Agung No. 1357K/Pdt/2005 menolak permohonan kasasi PT Securindo Packalama Indonesia (Secure Parking).

Berdasarkan Keputusan PN Jakarta Pusat maka Gugatan tersebut dikabulkan. Securindo diwajibkan membayar ganti rugi Rp1000. Pengadilan Tinggi Jakarta menguatkan putusan PN. Perkara itu akhirnya naik ke Mahkamah Agung setelah Securindo mengajukan kasasi namun Mahkamah Agung menolak kasasi pelaku usaha,

### 3.7.2. Pengelola perparkiran berkewajiban mengganti mobil yang hilang.

Contoh Kasus: Konsumen melawan Pelaku Usaha (Secure Parking)

Mahkamah Agung menyatakan tidak dapat menerima permohonan kasasi Pelaku Usaha dalam perkara gugatan Konsumen. Dengan putusan itu, maka putusan yang menghukum Secure Parking di tingkat banding otomatis berlaku. Dalam putusan banding, Pengadilan Tinggi Jakarta menghukum Pelaku Usaha membayar Rp60 juta kepada Konsumen.

Kasus ini bermula ketika Konsumen berbelanja di sebuah pusat perbelanjaan di Jakarta pada 1 Maret 2000. Mereka memarkirkan mobil di tempat parkir yang dikelola Secure Parking. Meskipun karcis tanda masuk, kunci mobil dan STNK ada di tangan Konsumen namun mobil bisa hilang dan keluar dari areal parkir begitu saja. Pihak Pelaku Usaha selaku pengelola parkir tidak bersedia bertanggung jawab dengan mengajukan ketentuan klausula baku.

Upaya prosedur ganti rugi yang digunakan adalah mengajukan gugatan perbuatan melawan hukum, dengan mengajukan gugatan perdata ke PN Jakarta Pusat, dengan dasar hukum pasal 1366 jo 1367 KUH Perdata dan pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Pada dasarnya hubungan hukum antara konsumen dan Pengelola Perparkiran dapat dipersamakan dengan konsep penitipan barang dalam Pasal 1694 KUH Perdata yaitu Penitipan barang terjadi bila orang menerima barang orang lain dengan janji untuk menyimpannya dan kemudian mengembalikannya dalam keadaan yang sama. Oleh sebab itu jika barang titipan hilang, maka pihak yang

dititipi bisa mengganti terlepas dari berapapun biaya atau uang penitipan.

Dengan dinyatakan Pelaku Usaha melakukan Perbuatan Melawan Hukum, maka Pelaku Usaha diwajibkan untuk membayar kerugian yang diderita Konsumen.

### 3.7.3. Menggugat Klausula Baku

Contoh kasus: Konsumen melawan Pemerintah Propinsi DKI Jakarta dan DPRD DKI <sup>172</sup>

Kasus ini bermula ketika konsumen parkir di sebuah pusat perbelanjaan di bilangan Jakarta Pusat dan kemudian mendapati mobilnya dalam keadaan tergores. Ketika meminta ganti rugi dengan pengelola parkir ternyata pengelola parkir berlindung dibalik ketentuan klausula baku yaitu pengelola tidak bertanggung jawab atas segala kehilangan atau kerusakan yang terjadi. <sup>173</sup>

Pasal 36 Ayat (2) Perda Parkir berbunyi sebagai berikut:

*Atas hilangnya kendaraan dan atau barang-barang yang berada di dalam kendaraan atau rusaknya kendaraan selama berada di dalam petak parkir merupakan tanggung jawab pemakai tempat parkir.*

Bahwa ketentuan Perda Parkir ini jelas bertentangan dengan ketentuan Undang-undang No 5 Tahun 1996 tentang Perlindungan Konsumen (UU Konsumen) yaitu Pasal 18 Ayat (1) huruf a UU Konsumen dijelaskan bahwa pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang membuat atau mencantumkan klausula baku pada setiap dokumen dan atau perjanjian yang menyatakan pengalihan tanggung jawab pelaku usaha.

Oleh karena dianggap melanggar UU PK, maka konsumen mengajukan judicial review alias uji materil terhadap Perda Parkir ini. Dalam permohonannya, konsumen menuntut agar Pasal 36 Ayat (2)

<sup>172</sup> Konsumen Pasang Hlaro mengajukan judicial review alias uji materil terhadap Perda Parkir DKI Jakarta

<sup>173</sup> Ketentuan klausula baku itu bersumber dari Peraturan Daerah DKI Jakarta No 5 Tahun 1999 tentang Perparkiran (Perda Parkir) dijadikan sebagai landasan hukum penerapan klausula baku.



Perda Parkir dinyatakan tidak sah dan atau tidak mempunyai kekuatan hukum. Selain itu menuntut agar Pemprop dan DPRD DKI Jakarta mencabut Perda Parkir dan atau setidaknya menyesuaikan dengan UU Konsumen.

### 3.8. Jasa Telekomunikasi

Jasa Telekomunikasi diatur dalam Undang – undang No. 36/1999 tentang Telekomunikasi. Dalam Undang – Undang ini diatur hubungan antara Pelaku Usaha dan konsumen serta jasa yang diberikan. Jasa telekomunikasi adalah layanan telekomunikasi untuk memenuhi kebutuhan bertelekomunikasi dengan menggunakan jaringan telekomunikasi.<sup>174</sup>

Pasal 1 ayat (8) menjelaskan yang dapat menjadi Pelaku Usaha, yaitu Penyelenggara telekomunikasi adalah perseorangan, koperasi, Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), Badan Usaha Milik Negara (BUMN), badan usaha swasta, instansi pemerintah, dan instansi pertahanan keamanan negara. Dalam undang – undang ini diperjelas adanya pembagian klasifikasi pengguna jasa berdasarkan kontrak dan yang tidak berdasarkan kontrak yaitu Pasal 1 ayat (9) menjelaskan pengguna jasa yang disebut sebagai Pelanggan yaitu adalah perseorangan, badan hukum, instansi pemerintah yang menggunakan jaringan telekomunikasi dan atau jasa telekomunikasi berdasarkan kontrak. Pasal 1 ayat (10). Pemakai adalah perseorangan, badan hukum, instansi pemerintah yang menggunakan jaringan telekomunikasi dan atau jasa telekomunikasi yang tidak berdasarkan kontrak.

Namun perbedaan ini menjadi tidak ada dimana Konsumen yang berdasarkan kontrak atau tidak disebutkan sebagai Pengguna sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (11) disebutkan Pengguna adalah pelanggan dan pemakai. Pasal 1 ayat (14) menjelaskan definisi dari jasa yang diberikan oleh Pelaku usaha yaitu penyelenggaraan jasa telekomunikasi adalah kegiatan penyediaan dan atau pelayanan jasa telekomunikasi yang memungkinkan terselenggaranya telekomunikasi;

---

<sup>174</sup> Undang – undang No. 36/1999 tentang Telekomunikasi, Pasal 1 ayat (7).

Apabila ada hubungan kontraktual antara konsumen dengan pengusaha/ perusahaan maka kualifikasi gugatannya adalah wanprestasi. Kerugian yang dialami konsumen, tidak lain karena tidak dilaksanakannya prestasi oleh pengusaha. Jadi jika tidak ada hubungan kontraktual antara konsumen dengan pengusaha maka tidak ada tanggung jawab (hukum) pengusaha kepada konsumen. Dalam ilmu hukum hal ini disebut sebagai doktrin *privity of contract*.<sup>175</sup> Didalam doktrin ini terkandung prinsip “tidak ada hubungan kontraktual, tidak ada tanggung jawab (*No privity – no liability principle*).

### 3.8.1. Kewajiban Pelaku Usaha

Kewajiban Pelaku Usaha diatur dalam pasal – pasal sebagai berikut:

- a. Pasal 16 ayat (1) menyatakan setiap penyelenggara jaringan telekomunikasi dan atau penyelenggara jasa telekomunikasi wajib memberikan kontribusi dalam pelayanan universal.
- b. Pasal 18 ayat(1) menyatakan penyelenggara jasa telekomunikasi wajib mencatat/merekam secara rinci pemakaian jasa telekomunikasi yang digunakan oleh pengguna telekomunikasi. Pasal 18 ayat (2) Apabila pengguna memerlukan catatan/rekaman pemakaian jasa telekomunikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), penyelenggara telekomunikasi wajib memberikannya.
- c. Pasal 41 menyatakan dalam rangka pembuktian kebenaran pemakaian fasilitas telekomunikasi atas permintaan pengguna jasa telekomunikasi, penyelenggara jasa telekomunikasi wajib melakukan perekaman pemakaian fasilitas telekomunikasi yang digunakan oleh pengguna jasa telekomunikasi dan dapat melakukan perekaman informasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

<sup>175</sup> A. Zen Umar Purba, Kesederajatan Kedudukan Konsumen dan Pengusaha, *Beberapa Catatan, makalah pada Diskusi Terbatas Development of Indonesia Consumer Protection Act*, diselenggarakan Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) 27 Oktober 1994

dimana UU No. 36  
pada tanggal 8  
pada tanggal 20 April

it dengan hubungan

ng No.2 tahun 1992  
si polis tunduk pada  
) pasal 302 – 308  
Keuangan RI  
araan Perusahaan

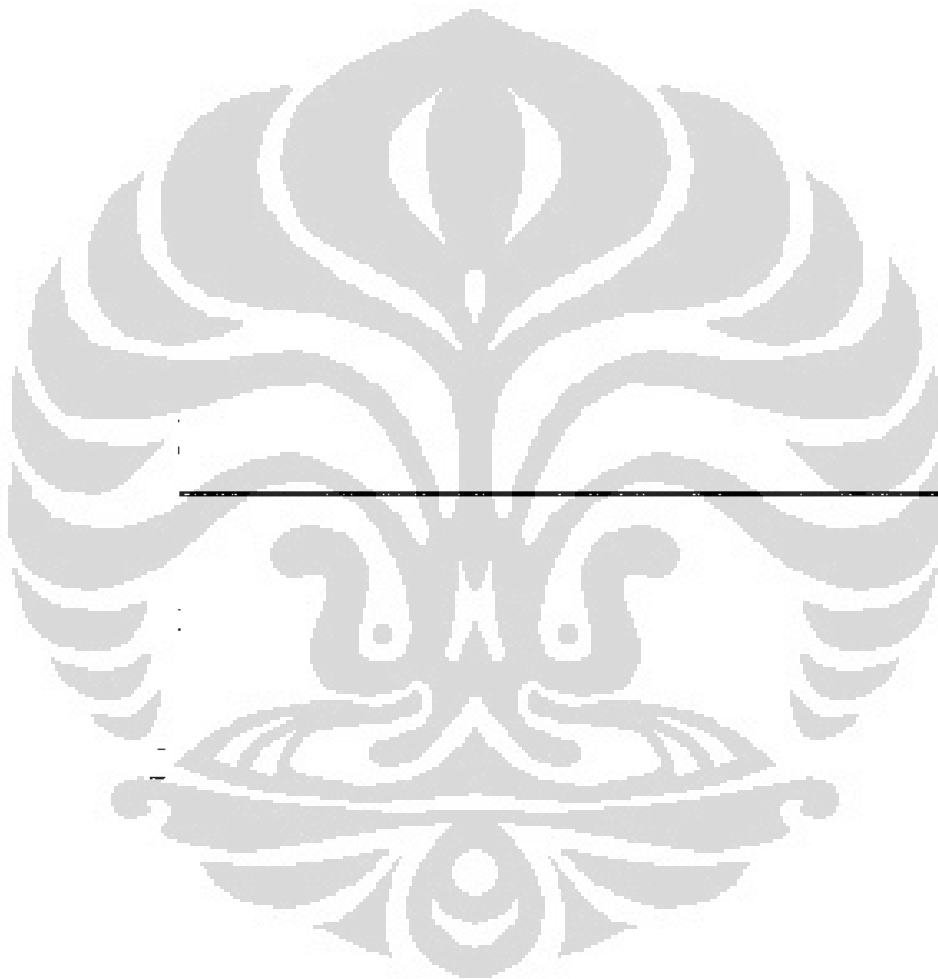
konsumen adalah  
selaku pemegang  
atau mungkin terjadi

ditolak;

ni dengan kerugian

ndang No.10 tahun  
tahun 1992 tentang

sumen adalah pihak  
n sebagai nasabah.  
adi antara lain:



- d. Pasal 42 ayat (1) menyatakan Penyelenggara jasa telekomunikasi wajib merahasiakan informasi yang dikirim dan atau diterima oleh pelanggan jasa telekomunikasi melalui jaringan telekomunikasi dan atau jasa telekomunikasi yang diselenggarakannya.

### 3.8.2. Ganti rugi.

Undang – undang No. 36/1999 tentang Telekomunikasi telah menyebutkan hak Konsumen untuk mengajukan tuntutan ganti rugi atas kelalaian pelaku usaha dan pelaku usaha wajib memberikan ganti rugi atas kelalaiannya tersebut sebagaimana disebutkan dalam Pasal 15 ayat(1) yang menyatakan atas kesalahan dan atau kelalaian penyelenggara telekomunikasi yang menimbulkan kerugian, maka pihak-pihak yang dirugikan berhak mengajukan tuntutan ganti rugi kepada penyelenggara telekomunikasi. Pasal 15 ayat (2) menyatakan penyelenggara telekomunikasi wajib memberikan ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), kecuali penyelenggara telekomunikasi dapat membuktikan bahwa kerugian tersebut bukan diakibatkan oleh kesalahan dan atau kelalaiannya.

### 3.8.3. Tata Cara dan Mekanisme Ganti Rugi

Berdasarkan penjelasan Pasal 15 ayat (1) disebutkan Ganti rugi oleh penyelenggara telekomunikasi diberikan kepada pengguna atau masyarakat luas yang dirugikan karena kelalaian atau kesalahan penyelenggara telekomunikasi. Tata cara dan mekanisme ganti rugi dijelaskan dalam ayat (3) yaitu Penyelesaian ganti rugi dilaksanakan dengan cara melalui mediasi atau arbitrase atau konsiliasi. Cara-cara tersebut dimaksudkan sebagai upaya bagi para pihak untuk mendapatkan penyelesaian dengan cara cepat. Apabila penyelesaian ganti rugi melalui cara tersebut di atas tidak berhasil, maka dapat diselesaikan melalui pengadilan.

Semangat perlindungan konsumen dalam Undang – Undang No. 36 tahun 1999 tentang telekomunikasi ini dapat dimengerti karena

lahir beberapa bulan setelah UUPK diundangkan dimana UU No. 36 tahun 1999 tentang telekomunikasi diundangkan pada tanggal 8 September 1999 setelah UUPK diundangkan yaitu pada tanggal 20 April 1999

### 3.9. Jasa Lainnya

Bahwa masih banyak jasa-jasa lain yang terkait dengan hubungan konsumen dan pelaku usaha antara lain:

#### 3.9.1. Jasa asuransi

Jasa asuransi diatur dalam Undang-undang No.2 tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian, sedangkan Substansi polis tunduk pada Kitab Undang-undang Hukum Dagang (KUHD) pasal 302 – 308 KUHD, dan Keputusan Menteri Keuangan RI No.225/KMK.017/1993 tentang Penyelenggaraan Perusahaan Asuransi dan Perusahaan Reasuransi.

Hubungan antara Pelaku Usaha dan konsumen adalah antara Perusahaan perasuransian dan konsumen selaku pemegang polis asuransi. Sengketa konsumen yang dapat atau mungkin terjadi antara lain:

- a. pengajuan klaim yang tidak dapat dilakukan/ ditolak;
- b. Proses klaim yang berbelit-belit;
- c. Jumlah pembayaran klaim yang tidak sesuai dengan kerugian konsumen.

#### 3.9.2. Jasa Perbankan

Jasa perbankan diatur dalam Undang-undang No.10 tahun 1998 tentang Perubahan Undang-undang No.7 tahun 1992 tentang Perbankan.

Hubungan antara Pelaku Usaha dan konsumen adalah pihak Perbankan selaku Pelaku Usaha dan Konsumen sebagai nasabah. Sengketa konsumen yang dapat atau mungkin terjadi antara lain:

- a. Masalah penarikan uang pada Anjungan Tunai Mandiri (ATM), dimana uang tidak keluar namun didebitkan oleh pihak bank.
- c. Masalah kredit perbankan;
- d. Masalah Kartu Kredit dimana konsumen merasa tidak menggunakan kartu kredit mendapat lonjakan tagihan, atau tidak bisa menggunakan kartu kredit padahal kewajiban sudah dipenuhi.;<sup>176</sup>
- e. Masalah batasan penjaminan uang nasabah;
- f. Masalah jasa pengelolaan investasi uang nasabah.

### 3.9.3. Jasa pengguna Jalan

Jasa pengguna jalan diatur pada UU 38 2004 tentang jalan. Pasal 62 ayat (1) menyatakan masyarakat berhak:

- e. memperoleh ganti kerugian yang layak akibat kesalahan dalam pembangunan jalan; dan
- f. mengajukan gugatan kepada pengadilan terhadap kerugian akibat pembangunan jalan.

Dalam Penjelasan UU 38 2004 tentang jalan Pasal 62 ayat (1), yang dimaksud dengan ganti kerugian yang layak adalah besaran ganti kerugian yang wajar sesuai dengan tingkat kerugian yang ditimbulkan dan tingkat kesalahan dalam pembangunan

Hubungan antara Pelaku Usaha dan konsumen adalah Pengelola Jalan sebagai pelaku usaha dan konsumen sebagai Pengguna Jalan. Sengketa konsumen yang dapat atau mungkin terjadi antara lain:

1. Jalan rusak,
2. tiket tol naik
3. Kecelakaan (jasa raharja)

Masih banyak pengaturan perihal sengketa konsumen bidang jasa, namun mengingat keterbatasan peneliti maka dalam penulisan ini peneliti hanya menyajikan beberapa ketentuan yang diatur dalam beberapa Undang –

<sup>176</sup> <http://64.203.71.11/kompas-cetak/0609/22/Jabar/6050.htm>, judul *Di Bandung, Pelayanan Jasa Mengecewakan*. berita 22 September 2006. Diakses tanggal 21 Maret 2008

Undang tersebut diatas. Pada dasarnya mekanisme penyelesaian ganti rugi sengketa konsumen dan Pelaku Usaha dapat ditempuh melalui penyelesaian Alternative Dispute Resolution (ADR) yaitu Mediasi, Arbitrase dan Konsiliasi atau melalui prosedur gugatan perdata yaitu wanprestasi apabila ada hubungan kontraktual yang dapat dibuktikan atau dengan dasar gugatan perbuatan melawan hukum. Sedangkan masing – masing Undang – Undang secara jelas telah mengatur kewenangan penyidik Polri untuk melakukan penyidikan dan pemberian hukuman pidana terhadap Pelaku Usaha yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan yang mengatur tentang tindak pidana.



## BAB 4

### ANALISIS PERANAN BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN / BPSK DALAM RANGKA PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN UNTUK SEKTOR PRODUK JASA

#### 4.1. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen

BPSK dibentuk dengan tujuan agar penyelenggaraan perlindungan konsumen dapat diwujudkan melalui penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan dan diharapkan didalam menjalankan tugasnya Anggota BPSK tetap berpedoman/ mengacu kepada azas dari Undang-undang No.8. tahun 1999,. salah satu azasnya adalah azas keseimbangan, yang artinya perlindungan hukum yang diberikan melalui BPSK harus diberikan secara seimbang dan adil antara konsumen dan pelaku usaha.<sup>177</sup>

Pada prinsipnya dalam proses penyelesaian sengketa konsumen, diusahakan pendekatan yang ditempuh secara damai. Perundingan dilakukan secara kekeluargaan atau musyawarah untuk memperoleh kesepakatan, baik mengenai tehnik maupun penyelesaian sengketa konsumen, demikian juga mengenai bentuk dan besarnya jumlah ganti rugi, sehingga keputusan yang diambil dapat dalam bentuk *win-win solution* yang diharapkan dapat memuaskan bagi para pihak yang bersengketa. Hal ini berbeda dengan keputusan Badan Peradilan Umum dalam bentuk *Win Lose Solution*.

Penyelesaian sengketa konsumen pada BPSK seperti yang disediakan oleh Undang-Undang No.8 tahun 1999, terdiri dari cara penyelesaian Konsiliasi, Mediasi dan atau Arbitrasi. Petunjuk teknis untuk ketiga cara ini berpedoman pada Surat Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 350/MPP/Kep/12/2001.<sup>178</sup>

Syarat pengangkatan BPSK sebagaimana diatur dalam Pasal 49 ayat 2 UUPK tampak sama dengan dengan syarat pengangkatan keanggotaan

<sup>177</sup> Keppres No.90 Tahun 2001 sebagai peraturan pelaksanaan dari Undang – undang No.8 Tahun 1999

<sup>178</sup> Pedoman Operasional Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), Direktorat Perlindungan Konsumen, Direktorat Jenderal Perdagangan Dalam Negeri, Departemen Perindustrian dan Perdagangan, 2003



BPKN, namun perbedaan yang mendasar adalah jangka waktunya untuk BPKN adalah 3 (tiga) tahun sedangkan untuk BPSK tidak ada jangka waktu. Demikian pula pengangkatan dan pemberhentian BPKN dilakukan oleh Presiden sedangkan BPSK oleh Menteri. Menjadi persoalan, mengapa untuk pengangkatan BPSK tidak menetapkan jangka waktu sehingga sulit dimengerti maksud daripada pembuatn undang – undang.<sup>179</sup>

#### 4.1.1. Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

Adapun tugas dan wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) adalah sebagai berikut:

1. Melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen dengan cara melalui mediasi atau konsiliasi atau arbitrase;
2. Memberikan konsultasi perlindungan konsumen;
3. Melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku
4. Melaporkan kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran ketentuan dalam undang-undang ini;
5. menerima pengaduan baik tertulis maupun tidak tertulis dari konsumen tentang terjadinya pelanggaran terhadap konsumen;
6. melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa perlindungan konsumen;
7. memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
8. memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli dan/ atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap undang-undang ini;
9. meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud pada huruf g dan huruf h, yang tidak bersedia memenuhi panggilan badan penyelesaian sengketa konsumen;
10. mendapatkan, meneliti dan/atau menilai surat, dokumen atau alat bukti lain guna penyelidikan dan/ atau pemeriksaan;

---

<sup>179</sup> Shidarta, *opcit*, hal 104

11. memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak konsumen;
12. memberitahukan putusan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
13. menjatuhkan sanksi administrative kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini.

Melihat dari tugas dan wewenang dari BPSK diatas, maka pengertian *The Consumer Dispute Settlement Committe* atau BPSK di Indonesia dalam menjalankan tugasnya menyelesaikan sengketa konsumen dengan produsen akan lebih memihak kepada konsumen, sehingga lembaga tersebut seolah – olah berfungsi sebagai lembaga pembelaan konsumen. Hal tersebut dapat melahirkan keengganan dari produsen dalam menyelesaikan sengketanya melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, sehingga memang lebih tepat jika Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen berdiri sendiri.<sup>180</sup>

#### 4.1.2. Prosedur Pengaduan dan Penyelesaian.<sup>181</sup>

##### 4.1.2.1. Tata Cara Penyampaian Pengaduan.

###### (a) Persyaratan Pengaduan.

Setiap konsumen yang dirugikan, kuasanya atau ahli warisnya yang datang mengadu kepada BPSK harus mengajukan permohonan penyelesaian sengketa konsumen baik secara tertulis maupun secara lisan melalui Sekretariat BPSK yang menangani penerimaan pengaduan konsumen.

Pengaduan konsumen dapat dilakukan ditempat domisili konsumen atau ditempat BPSK dimana konsumen berada. Permohonan yang diajukan oleh ahli waris atau kuasanya dilakukan bilamana.

1. Konsumen meninggal dunia;

<sup>180</sup> Ahmad Miru, *Prinsip – prinsip Perlindungan Hukum bagi Konsumen di Indonesia*, (Surabaya: Disertasi Program Pascasarjana Universitas Airlangga, 2000, hal 126 – 127.

<sup>181</sup> <sup>181</sup> Pedoman Operasional Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), *ibid* hal 6

2. Konsumen sakit atau berusia lanjut, sehingga tidak dapat mengajukan pengaduan;
3. konsumen belum dewasa (menurut KUH Perdata);
4. Konsumen warga Negara asing.

Permohonan harus memuat data pengaduan antara lain:

1. Nama dan alamat lengkap konsumen, ahli waris atau kuasanya disertai bukti diri;
2. Nama dan alamat lengkap pelaku usaha;
3. barang atau jasa yang diadukan;
4. Bukti perolehan (Bon, Faktur, Kuitansi, dan lain-lain);
5. Keterangan tempat, waktu dan tanggal diperolehnya barang dan jasa;
6. Saksi – saksi yang mengetahui barang dan jasa diperoleh;
7. Foto-foto barang atau kegiatan pelayanan jasa.

Data pengaduan yang diterima secara benar dan lengkap diajukan oleh Kepala Sekretariat kepada Ketua BPSK, selanjutnya Ketua BPSK membuat surat panggilan kepada Tergugat dan Penggugat agar hadir pada Sidang I (pertama), membentuk majelis dan menunjuk panitera, hal ini harus sudah dilakukan sebelum Sidang I (pertama).

(b) Pengaduan yang tidak dapat diterima BPSK.<sup>182</sup>

1. Setiap permohonan pengaduan secara tertulis tidak dapat diterima, bilamana tidak disertai dengan bukti-bukti secara benar sebagaimana dimaksud dalam pasal 16 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 350/MPP/Kep/12/2001.

<sup>182</sup> *ibid*

2. Setiap permohonan pengaduan secara lisan tidak dapat diterima, bilamana tidak mengisi dan menyerahkan formulir pengaduan dan tidak disertai bukti-bukti yang benar, sebagaimana disebutkan pada huruf a diatas.

Untuk menghindari adanya penyalahgunaan formulir pengaduan, petugas Sekretariat dilarang membubuhkan tanda tangan, stempel dan pemberian nomor atas formulir yang masih kosong, yang belum diisi konsumen, selanjutnya formulir yang telah diisi, ditandatangani dan dibubuhi stempel serta nomor harus diserahkan pada saat itu juga kepada Sekretariat dan dilarang dibawa pulang.

3. Pengaduan yang bukan merupakan kewenangan BPSK tidak dapat diterima meskipun penggugatnya konsumen akhir;

Misalnya:

- a. Tergugat adalah lembaga atau instansi pemerintah baik sipil maupun militer (contohnya dalam masalah : SIUP, KTP, Sertifikat, penyalahgunaan kekuasaan dll).
  - b. Barang atau jasa yang dikonsumsi secara hukum dilarang untuk dikonsumsi atau diperdagangkan (contohnya narkoba, barang purbakala, jasa kenikmatan yang dilarang dll.)
  - c. Kasus pidana yang dilakukan oleh pelaku usaha.
4. Pengadu yang bukan merupakan konsumen akhir atau gugatan Class action tidak dapat diterima di BPSK;

5. Pelaku usaha tidak boleh mengajukan gugatan kepada konsumen melalui BPSK.

(c) Penyelesaian sengketa tanpa Pengacara.<sup>183</sup>

Dalam proses penyelesaian sengketa di BPSK menurut Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 350/MPP/Kep/12/2001 para pihak tidak diwakili oleh kuasanya yang berprofesi sebagai Pengacara, pelaku usaha yang diwakili oleh kuasanya sebagai karyawan dibagian/divisi hukumnya dapat diterima dengan disertai tanda bukti sebagai karyawan perusahaan. Ketentuan ini pada dasarnya bertentangan dengan Undang – undang Advokat.<sup>184</sup>

Menurut pasal 5 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 350/MPP/Kep/12/2001 secara tersurat maupun tersirat penyelesaian sengketa konsumen dengan cara konsiliasi atau mediasi, “dilakukan sendiri oleh para pihak yang bersengketa”. Hal ini secara tegas menyatakan para pihak secara langsung dapat menyelesaikan sengketa tanpa perlu diwakili oleh kuasanya (Pihak Ketiga) kecuali untuk hal-hal tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 350/MPP/Kep/12/2001 dapat diwakili oleh kuasanya atau ahli warisnya yang bukan berprofesi sebagai pengacara.

Demikian juga penyelesaian sengketa dengan cara Arbitrase, dilakukan sepenuhnya dan diputuskan oleh Majelis BPSK tanpa perlu para pihak diwakili oleh kuasanya yang berprofesi sebagai pengacara kecuali untuk hal-hal tertentu, sebagaimana dimaksud dalam pasal 15 Keputusan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No.

<sup>183</sup> *ibid*

<sup>184</sup> Undang – Undang Advokat No.18 Tahun 2003 Pasal 1 ayat (1) yaitu Advokat adalah orang yang berprofesi memberi jasa hukum, baik di dalam maupun di luar pengadilan yang memenuhi persyaratan berdasarkan ketentuan Undang-Undang ini

350/MPP/Kep/12/2001 dapat diwakili oleh kuasanya atau ahli warisnya yang bukan berprofesi sebagai pengacara.

(d) Penyelesaian Sengketa tidak berjenjang.<sup>185</sup>

Bilamana antara konsumen dan pelaku usaha telah tercapai kesepakatan untuk memilih salah satu cara penyelesaian sengketa konsumen dari 3 (tiga) cara yang ada di BPSK, maka majelis BPSK wajib menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen menurut pilihan para pihak.

Jika para pihak telah memilih cara konsiliasi atau cara mediasi dan dalam proses penyelesaiannya gagal atau tidak tercapa kesepakatan mengenai bentuk atau besarnya jumlah ganti rugi, maka para pihak yang telah memilih dengan cara konsiliasi maupun majelis BPSK, dilarang melanjutkan penyelesaiannya dengan cara mediasi atau arbitrase, demikian juga sebaliknya jika telah dipilih dengan cara Mediasi, dan didalam proses penyelesaiannya gagal atau tidak tercapai kesepakatan mengenai bentuk atau besarnya jumlah ganti rugi maka para pihak maupun majelis BPSK dilarang melanjutkan penyelesaiannya dengan cara konsiliasi atau arbitrase. Penyelesaian selanjutnya dapat dilakukan melalui Badan Peradilan Umum.

Hal ini berbeda dengan penyelesaian sengketa konsumen dengan cara arbitrase, dimana penyelesaiannya dilakukan sepenuhnya dan diputus oleh majelis BPSK, sedangkan dengan cara konsiliasi atau mediasi penyelesaian dilakukan sendiri dan diputuskan oleh para pihak, majelis BPSK hanya sebagai fasilitator yang bertindak pasif sebagai konsiliator atau bertindak aktif sebagai mediator.

---

<sup>185</sup> Pedoman Operasional Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), *opcit* hal 11

#### 4.1.2.2. Mekanisme Penyelesaian Pengaduan.<sup>186</sup>

Setiap proses penyelesaian sengketa konsumen di BPSK, baik dengan cara konsiliasi atau mediasi atau arbitrase, harus diselesaikan melalui majelis yang ditetapkan oleh Ketua BPSK.

Majelis tersebut harus berjumlah 3 (tiga) orang dan tidak boleh lebih atau tidak boleh kurang, yang terdiri dari 1 (satu) orang ketua majelis yang berasal dari unsur pemerintahan, dan 2 (dua) orang anggota majelis yang masing-masing berasal dari unsur konsumen dan pelaku usaha.

Untuk menangani penyelesaian sengketa konsumen dengan cara konsiliasi atau mediasi, maka yang berwenang untuk menetapkan siapa yang menjadi personilnya, baik sebagai ketua majelis yang berasal dari unsure konsumen dan unsur pelaku usaha adalah Ketua BPSK.

Hal ini berbeda dengan majelis yang akan menyelesaikan sengketa konsumen dengan cara arbitrase, Ketua BPSK tidak berwenang untuk menentukan siapa yang akan menjadi ketua majelis dan anggota majelis.

Yang berwenang menentukan siapa yang duduk dimajelis adalah para pihak yang bersengketa, para pihak dapat memilih arbiter yang mewakili kepentingannya. Konsumen berhak memilih dengan bebas salah satu dari anggota BPSK yang berasal dari unsur konsumen sebagai arbiter yang akan menjadi anggota majelis, demikian juga pelaku usaha berhak memilih salah satu dari anggota BPSK yang berasal dari unsur pelaku usaha. Sebagai Arbiter, yang akan menjadi anggota majelis.

Selanjutnya Arbiter hasil pilihan konsumen dan arbiter hasil pilihan pelaku usaha secara bersama-sama akan memilih arbiter ke 3 (tiga) yang berasal dari unsure pemerintah dari anggota BPSK yang akan menjadi ketua majelis.

---

<sup>186</sup> *ibid*

Prosedur untuk memilih Arbiter hasil pilihan konsumen dan Arbiter hasil pilihan pelaku usaha, demikian juga Arbiter ke 3 (tiga) dari unsure pemerintah dilakukan dengan mengisi formulir pemilihan Arbiter.

Hasil pemilihan arbiter tersebut, sebagaimana telah dituangkan dalam pengisian formulir pemilihan arbiter akan ditetapkan oleh ketua BPSK sebagai majelis yang menangani sengketa konsumen dengan cara Arbitrasi, melalui surat penetapan.

#### 4.1.2.3. Tata Cara Penyelesaian Sengketa.<sup>187</sup>

Mekanisme penyelesaian sengketa, baik secara Konsiliasi, Mediasi atau Arbitrasi dilakukan melalui majelis dengan tahapan sebagai berikut:

1. Sidang I (pertama) dilaksanakan pada hari kerja ke-7 (tujuh) terhitung sejak diterimanya permohonan pengaduan secara benar dan lengkap;
2. Bilamana dalam sidang I, konsumen dan pelaku usaha hadir, bukti-bukti yang ada dianggap cukup, dan tidak memerlukan keterangan tambahan saksi dan saksi ahli, maka majelis wajib memproses dan memberikan putusan selambat-lambatnya dalam waktu 21 (dua puluh satu) hari terhitung sejak diterimanya;
3. Tetapi jika konsumen dan/ atau pelaku usaha tidak hadir pada Sidang ke I, maka majelis memanggil dan bila perlu dengan bantuan penyidik agar hadir pada siang ke II, yang dilaksanakan selambat-lambatnya pada hari kerja ke 5 (lima) setelah sidang ke I;
4. Dalam Sidang ke II, jika konsumen tidak hadir maka gugatannya gugur demi hukum sebaliknya jika pelaku usaha tidak hadir, maka gugatan konsumen dikabulkan tanpa kehadiran pelaku usaha;
5. Bilamana dalam sidang berikutnya yaitu sidang untuk mendengar putusan, konsumen dan/ atau pelaku usaha, tidak hadir maka

<sup>187</sup> *ibid*



putusan BPSK, wajib disampaikan selambat-lambatnya dalam waktu 7 (tujuh) hari kerja terhitung sejak putusan dibacakan;

6. Pelaku usaha yang menerima isi putusan BPSK wajib melaksanakan, dalam waktu 7 (tujuh) hari kerja terhitung sejak menyatakan menerima putusan BPSK, jika menolak wajib mengajukan keberatan dalam waktu 14 (empat belas) hari kerja, terhitung sejak menerima putusan BPSK.

#### 4.1.2.4. Tahapan-tahapan Persidangan Secara Konsiliasi, Mediasi dan Arbitrasi.<sup>188</sup>

##### 1. Penyelesaian Secara Konsiliasi;

- a. Ketua BPSK membentuk Majelis dan dibantu oleh seorang Panitera;
- b. Majelis memanggil konsumen dan pelaku usaha, saksi dan saksi ahli bila diperlukan;
- c. Majelis mengadakan sidang I (pertama) pada hari kerja ke 7 (tujuh) terhitung sejak diterimanya permohonan penyelesaian sengketa secara benar dan lengkap;
- d. Bilamana konsumen dan pelaku usaha tidak hadir pada persidangan I (pertama) maka majelis memberikan kesempatan terakhir untuk hadir pada persidangan ke II (kedua) yang diselenggarakan pada hari kerja ke 5 (lima) terhitung sejak hari persidangan I (Pertama);
- e. Jika dalam persidang ke II (kedua), konsumen tidak hadir, maka gugatannya gugur demi hukum, sebaliknya jika pelaku usaha tidak hadir, maka gugatan konsumen dikabulkan tanpa kehadiran pelaku usaha.
- f. Dalam persidangan
  1. Majelis mempunyai tugas menjawab pertanyaan konsumen dan pelaku usaha perihal peraturan perundang-undangan dibidang perlindungan konsumen;

<sup>188</sup> *ibid*

2. Majelis bersikap pasif sebagai konsiliator, dan menyerahkan sepenuhnya proses penyelesaian sengketa kepada para pihak baik mengenai bentuk maupun jumlah ganti-rugi.
- g. Majelis menerima hasil penyelesaian sengketa secara musyawarah yang dibuat dalam perjanjian tertulis yang ditandatangani oleh konsumen dan pelaku usaha;
- h. Perjanjian tertulis tersebut dikuatkan dengan keputusan Majelis yang ditandatangani oleh Ketua dan Anggota Majelis, dan keputusan Majelis tersebut tidak memuat sanksi Administratif;
- i. Majelis wajib menyelesaikan sengketa konsumen secara konsiliasi, dalam waktu 21 (dua puluh satu) hari kerja terhitung sejak gugatan diterima oleh BPSK;
- j. Pelaku usaha yang menerima putusan BPSK, wajib melaksanakan putusan tersebut, selambat-lambatnya dalam waktu 7 (tujuh) hari kerja, terhitung sejak menyatakan menerima putusan BPSK.

Seperti dijelaskan pada Bab II maka kelemahan daripada Konsiliasi adalah ketidak terikatan para pihak terhadap pendapat yang diajukan oleh konsiliator mengenai sengketa yang dihadapi para pihak tersebut, sehingga penyelesaiannya sangat tergantung pada kesukarelaan para pihak.<sup>189</sup>

## 2. Penyelesaian Secara Mediasi ;

Penyelesaian secara mediasi pada prinsipnya sama dengan penyelesaian secara konsiliasi hanya dalam penyelesaian secara mediasi Hakim bertindak aktif sebagai mediator untuk mendamaikan konsumen dengan pelaku usaha

<sup>189</sup> Lamuel W. Dowdy, et al., *opcit hal 192*

dengan memberikan nasehat, petunjuk, saran dan upaya-upaya lain dalam menyelesaikan sengketa.

Tujuan daripada mediasi adalah membantu orang dalam mencapai penyelesaian sukarela terhadap suatu sengketa atau konflik.<sup>190</sup> Dalam mediasi penyelesaian sengketa ditentukan oleh kesepakatan para pihak sendiri. Mediator sebagai pihak ketiga hanya membantu para pihak merundingkan suatu perjanjian, tetapi tidak membuat putusan yang bersifat substantif bagi penyelesaian sengketa.<sup>191</sup>

Namun seperti yang dijelaskan oleh Peneliti pada bab sebelumnya bahwa sifat mediasi yang tidak mengikat dimana Mediator tidak boleh mempengaruhi para pihak untuk memberikan keputusan menyebabkan keberhasilan mediasi sepenuhnya berpulang kepada para pihak dan meskipun ada hasil dari mediasi namun pelaksanaan hasil mediasi tidak berkekuatan eksekutorial dan sepenuhnya adalah kesadaran dari para pihak.

Permasalahan lain adalah apakah para pihak sepakat menyelesaikan sengketa melalui mediasi. Lain hal adanya hubungan kontraktual yang telah menyatakan dalam perjanjian apabila terjadi sengketa akan diselesaikan melalui mediasi.<sup>192</sup>

Namun demikian meskipun peran mediator sangat terbatas, yaitu pada hakikatnya hanya menolong para pihak untuk mencari jalan keluar dari persengketaan yang mereka hadapi namun tidak dapat memberikan keputusan atau pendapat atas sengketa yang sedang berlangsung, meskipun

---

<sup>190</sup> Mulyana W Kusuma, *Should Court – Annexed Alternative Dispute Resolution Mechanisms Mandatory?*, Jurnal Ilmiah Hukum Era Hukum, Nomor 1, Tahun 1994, hal 5

<sup>191</sup> Gary Goodpaster, *Tinjauan terhadap Penyelesaian Sengketa, dalam Arbitrase di Indonesia – Seri Dasar – dasar Hukum Ekonomi 2*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1995) hal. 4

<sup>192</sup> Winner Sitorus, *opcit*, hal 125

kekurangan wewenang Mediator, tapi keterlibatan mediator mengubah/ mempengaruhi dinamika negosiasi.<sup>193</sup>

### 3. Penyelesaian secara arbitrase

- a. Ketua BPSK membentuk Majelis dan dibantu oleh seorang Panitera;
- b. Anggota Majelis adalah hasil pilihan para pihak yang bersengketa. Konsumen memilih Arbiter dari anggota BPSK yang berasal dari unsur konsumen sebagai anggota majelis, sebaliknya pelaku usaha memilih Arbiter dari anggota BPSK yang berasal dari unsur pelaku usaha sebagai anggota majelis, Arbiter yang dipilih para pihak, memilih Arbiter ke III (ketiga) dari anggota BPSK yang berasal dari unsur Pemerintah sebagai Ketua Majelis;
- c. Majelis memanggil konsumen dan pelaku usaha, saksi dan saksi ahli bila diperlukan;
- d. Majelis mengadakan sidang I (pertama) pada hari kerja ke 7 (tujuh) terhitung sejak diterimanya permohonan penyelesaian sengketa secara benar dan lengkap;
- e. Bilamana konsumen dan pelaku usaha tidak hadir pada persidangan I (pertama) maka majelis memberikan kesempatan terakhir untuk hadir pada persidangan ke II (kedua) yang diselenggarakan pada hari kerja ke 5 (lima) terhitung sejak hari persidangan I (Pertama);
- f. Jika dalam persidangan ke II (kedua), konsumen tidak hadir, maka gugatannya gugur demi hukum, sebaliknya jika pelaku usaha tidak hadir, maka gugatan konsumen dikabulkan tanpa kehadiran pelaku usaha;
- g. Dalam persidangan

---

<sup>193</sup> Stephen B. Goldberg, et. Al., *Dispute Resolution, Negotiation, Mediation and Other Process*, Second Edition, Little, Brown & Company, Canada, 1992

1. Majelis wajib memberikan petunjuk kepada konsumen, pelaku usaha, mengenai upaya hukum yang digunakan oleh konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa;
2. Majelis dalam persidangan I (pertama) wajib mendamaikan para pihak yang bersengketa, jika tidak tercapai, persidangan dimulai dengan membacakan gugatan konsumen dan jawaban pelaku usaha;
3. Penyelesaian sengketa konsumen dilakukan sepenuhnya dan diputuskan oleh Majelis yang bertindak sebagai Arbiter;
4. Hasil penyelesaian sengketa konsumen dengan cara Arbitrasi dibuat dalam bentuk putusan Majelis yang ditandatangani oleh Ketua dan Anggota Majelis;
5. Putusan Majelis tersebut dapat memuat sanksi Administratif;
6. Majelis wajib menyelesaikan sengketa konsumen secara Arbitrasi, dalam waktu 21 (dua puluh satu) hari kerja terhitung sejak gugatan diterima oleh BPSK;
7. Pelaku usaha yang menerima putusan BPSK, wajib melaksanakan putusan tersebut, selambat-lambatnya dalam waktu 7 (tujuh) hari kerja, terhitung sejak menyatakan menerima putusan BPSK.

Penyelesaian secara Arbitrase pada dasarnya lebih diminati dari pada litigasi, terutama untuk kontrak bisnis atau dagang yang bersifat internasional. Sifat rahasia arbitrase dapat melindungi para pihak dari hal – hal yang tidak diinginkan atau yang merugikan akibat penyingkapan informasi bisnis kepada umum. Selain daripada itu arbitrase juga dapat melindungi mereka dari publisitas yang merugikan dan akibat-akibatnya, seperti kehilangan reputasi bisnis, pemicu bagi tuntutan – tuntutan lainnya, seperti masalah – masalah kredit,

karena dalam proses litigasi di Pengadilan pemeriksaan sengketa dilakukan secara terbuka dan umum.<sup>194</sup>

Pada dasarnya Proses Arbitrase secara umum memiliki perbedaan dengan pilihan penyelesaian sengketa melalui arbitrase yang diselesaikan melalui BPSK, apabila Arbitrase yang dipilih melalui hubungan kontraktual maka:<sup>195</sup>

- Para pihak mempunyai kontrol yang besar atas proses arbitrase.
- Kesempatan mengajukan pembelaan (termasuk alat – alat bukti) biasanya lebih luas dibandingkan litigasi.
- Pemeriksaan biasanya lebih menitik beratkan pada masalah faktual dibandingkan masalah hukum.
- Aturan pembuktian lebih informal.
- Persidangan bisa melalui konperensi telepon atau video atau dokumen saja.
- Masalah pertanggungjawaban (*liability*) dapat diperiksa terpisah dengan masalah jumlah ganti rugi (*quantum*); atau masalah hukum diperiksa dan diputuskan terlebih dahulu.
- Para pihak dapat meminta klarifikasi/ penjelasan, koreksi, atau putusan tambahan atas putusan yang dijatuhkan.

Kelebihan penyelesaian sengketa melalui arbitrase adalah putusannya langsung final dan mempunyai kekuatan hukum tetap dan mengikat para pihak. Putusan Arbitrase ini memiliki kekuatan eksekutorial, sehingga apabila pihak yang dikalahkan tidak memenuhi putusan secara sukarela, maka pihak yang menang dapat meminta eksekusi ke Pengadilan.

Untuk memberi kepercayaan kepada dunia luar dan konsumen asing, ketentuan arbitrase perlu diharmonisasikan

<sup>194</sup> Gary Goodpaster & Felix Oentoeng Soebagjo dan Fatmah, "Arbitrase di Indonesia beberapa contoh kasus dan Pelaksanaan dalam praktik". Dalam seri dasar – dasar hukum ekonomi 2, Arbitrase di Indonesia, (Jakarta: Penerbit Ghalia Indonesia, 1995) hal. 19

<sup>195</sup> ICT, Pelatihan Mediator, *Opcit*, hal 31

dengan nilai – nilai yang berwawasan internasional dengan mengambil dasar acuan kepada *Uncitral Model Law* yang merupakan aturan arbitrase yang dibuat oleh *United Nation Committee of International Trade Law*, dengan tujuan agar semua negara anggota menjadikannya sebagai *model law* dalam peraturan perundang – undangan mereka, dengan demikian akan terbina keseragaman aturan arbitrase.<sup>196</sup>

#### 4.1.3. Ganti – rugi dan sanksi administratif.<sup>197</sup>

##### 4.1.3.1. Ganti rugi

Ganti rugi yang dapat digugat oleh konsumen maupun yang dapat dikabulkan oleh majelis BPSK, adalah ganti rugi yang nyata/ riil yang dialami oleh konsumen. Bentuk ganti rugi yang dapat digugat dan yang dibayar adalah sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 Undang-undang No.8 Tahun 1999, yaitu:

- a. Pengembalian uang, atau
- b. Pengembalian barang dan/ atau jasa yang sejenis atau setara nilainya;
- c. Perawatan kesehatan, dan/ atau
- d. Pemberian santunan.

Gugatan ganti rugi yang bersifat hilangnya kesempatan untuk mendapatkan keuntungan, kenikmatan, nama baik dan sebagainya, yang dikenal dengan nama gugatan immaterial, tidak dikenal dalam Undang-undang No.8 tahun 1999, oleh sebab itu Majelis BPSK dilarang mengabulkan gugatan imateriil yang diajukan oleh konsumen yang berhak menentukan bentuk dan besarnya jumlah ganti rugi dalam penyelesaian sengketa dengan cara Konsiliasi atau Mediasi,

<sup>196</sup> Yahya Harahap, *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa*, (Bandung: Citra Aditya, 1997) hal. 400 - 4001

<sup>197</sup> Pedoman Operasional Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), *opcit* hal 26

adalah para pihak yang bersengketa, kecuali untuk penyelesaian sengketa dengan cara Arbitrasi yang berhak untuk menentukan bentuk dan besarnya jumlah ganti rugi adalah Majelis BPSK;

#### 4.1.3.2. Sanksi Administrasi

Wewenang BPSK untuk menjatuhkan sanksi administrasi berupa penetapan ganti rugi paling banyak Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta), ganti rugi dari jumlah terendah sampai dengan Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta) dibebankan kepada pelaku usaha untuk dibayarkan kepada konsumen, besarnya ganti rugi tersebut, bergantung kepada kasus per kasus yang merugikan konsumen akibat memakai, menggunakan atau memanfaatkan barang dan atau jasa.<sup>198</sup>

Ganti rugi berupa sanksi administrasi adalah berbeda dengan ganti rugi yang nyata/ riil yang dialami konsumen yang digugat melalui BPSK. Majelis BPSK selain mengabulkan gugatan ganti rugi yang nyata yang dialami konsumen juga berwenang menambahkan ganti rugi berdasarkan sanksi administrasi tersebut.

Berhubung tata cara menjatuhkan sanksi administrasi berupa penetapan ganti rugi tersebut, sampai saat ini belum diatur dalam bentuk perundang-undangan, maka sambil menunggu terbitnya peraturan dimaksud, majelis BPSK tidak diperkenankan untuk menjatuhkan ganti rugi berdasarkan sanksi administratif tersebut.

Sesuai dengan bunyi Surat Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No.350/MPP/Kep/12/2001, bahwa penjatuhan ganti rugi berdasarkan sanksi administrasi tidak dapat dibebankan kepada pelaku usaha, jika penyelesaian sengketa dilakukan dengan cara konsiliasi, atau mediasi, kecuali untuk penyelesaian sengketa yang dilakukan dengan

---

<sup>198</sup> Undang-undang No.8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen pasal 60



cara arbitrase, majelis BPSK berwenang menjatuhkan ganti rugi berdasarkan sanksi administrasi.

#### 4.1.3. Pengawasan Sekretariat dan Kode Etik BPSK.

##### 4.1.3.1. Pengawasan atas Pencantuman Klausula Baku

Selain menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen BPSK juga berwenang melakukan pengawasan atas pencantuman klausula baku, pengawasan dilakukan baik dengan adanya pengaduan maupun tanpa adanya pengaduan dari konsumen.

Jika terbukti pelaku usaha, didalam perjanjian atau dalam dokumen lainnya, telah mencantumkan klausula baku yang dilarang menurut Undang-undang No.8. tahun 1999, maka hal itu diberitahukan secara tertulis, kepada pelaku usaha sebagai peringatan tertulis, peringatan tertulis dapat dilakukan sebanyak 3 (tiga) kali berturut-turut, dengan tenggang waktu untuk masing-masing peringatan selama 1 (satu) bulan, bilamana pelaku usaha tidak mengindahkan peringatan tersebut maka BPSK melaporkan hal tersebut kepada Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) dibidang perlindungan konsumen, supaya dilakukan penyidikan dan proses penuntutan sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.

Namun sehubungan pedoman tentang pencantuman klausula baku dalam berbagai bidang belum jelas, maka untuk menghindarkan adanya salah pengertian baik oleh pelaku usaha, konsumen maupun bagi BPSK dan aparat pemerintah terhadap pengertian Klausul baku yang tercantum dalam perjanjian dan/atau dokumen lainnya, dengan klausula baku yang diatur dalam Undang-undang No.8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, pengawasan oleh BPSK terhadap pencantuman Klausula baku maka perihal peranan BPSK

tentan pelaporan kepada penyidik sampai saat ini tidak berjalan.

#### 4.1.3.2. Sekretariat

Sekretariat BPSK adalah bagian dari susunan organisasi BPSK, Sekretariat terdiri dari Kepala Sekretariat dan Anggota Sekretariat yang berstatus sebagai tugas pembantuan yang bekerja penuh pada Sekretariat BPSK yang berfungsi untuk membantu kelancaran tugas anggota BPSK.

Kepala Sekretariat dan Anggota Sekretariat bukan Anggota BPSK, dan jumlah Anggota Sekretariat pada masing-masing BPSK disetiap pemerintah kota atau pemerintah kabupaten ditentukan oleh Ketua BPSK setempat, hal ini bergantung oleh besarnya volume dan beban kerja yang ada pada BPSK yang bersangkutan. Namun jumlah anggota Sekretariat, berikut Kepala Sekretariat sebanyak-banyaknya 6 (enam) orang.

Susunan Sekretariat BPSK terdiri dari:

1. Kepala Sekretariat
2. Anggota Sekretariat terdiri dari:
  - a. Bidang Tata Usaha
  - b. Bidang Pelayanan Pengaduan
  - c. Bidang Pengolahan dan Penyajian Data
  - d. Bidang Konsultasi
  - e. Bidang Kepaniteraan.

Tugas kepala Sekretariat dan Anggota Sekretariat dalam menunjang kelancaran pelaksanaan tugas BPSK diatur lebih lanjut oleh Ketua BPSK.

#### 4.1.4. Putusan Majelis BPSK

Putusan Majelis BPSK dapat dibedakan atas 2 jenis putusan yaitu:

#### 4.1.4.1. Putusan BPSK dengan cara konsiliasi atau mediasi

Putusan dengan cara konsiliasi atau mediasi pada dasarnya hanya mengukuhkan isi perjanjian perdamaian yang telah disetujui dan ditandatangani oleh kedua belah pihak yang bersengketa.

#### 4.1.4.2. Putusan BPSK dengan cara arbitrase

Putusan BPSK dengan cara arbitrase seperti halnya putusan perkara perdata memuat duduknya perkara dan pertimbangan hukumnya.<sup>199</sup>

## 4.2. Analisis Peranan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen / BPSK

Seperti yang dijelaskan dalam bab-bab sebelumnya kehadiran BPSK yang dinyatakan dalam UU No.8 tahun 1999 diharapkan dapat sebagai alternative daripada penyelesaian sengketa konsumen yang lebih efisien daripada penyelesaian melalui peradilan umum. Namun demikian ternyata UU No.8 tahun 1999 memiliki banyak kelemahan perihal pengaturan terhadap BPSK, oleh sebab itu dalam bab ini akan dianalisa kelemahan-kelemahan tersebut dengan contoh –contoh kasus sengketa yang ditempuh melalui BPSK.

### 4.2.1. Pembentukan BPSK yang lambat dan tidak merata

Dasar pendirian daripada BPSK adalah Pasal 49 Undang-undang Perlindungan Konsumen No.8 tahun 1999 yang menyatakan Pemerintah membentuk Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen di Daerah Tingkat II untuk penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan.

Bahwa ketentuan Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Konsumen, menetapkan pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) hanya pada Daerah Tingkat II.

<sup>199</sup> Aman Sinaga, Makalah “Peran dan Fungsi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam Upaya Perlindungan Konsumen”, 2004, hal 6

(kabupaten), memperlihatkan maksud pembuatan undang-undang bahwa putusan BPSK sebagai Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen di luar pengadilan tidak ada upaya banding dan kasasi. Rumusan dalam Pasal 49 ayat (1) diatas ini, menyangkut tugas BPSK “untuk penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan” adalah tugas pokok, sebab masih ada tugas lain dari BPSK yaitu: memberikan konsultasi perlindungan konsumen, melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku, dan menerima pengaduan konsumen atas terjadinya pelanggaran perlindungan konsumen, serta tugas-tugas lainnya.

Berkenaan dengan pembentukan BPSK di daerah Tingkat II sebagaimana ditentukan dalam ayat (1) UUPK tersebut, Pemerintah telah mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 90 Tahun 2001 pada tanggal 21 Juli 2001 ditentukan bahwa pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dilakukan pada Pemerintah Kota Medan, Kota Palembang, Kota Jakarta Pusat, Kota Jakarta Barat, Kota Bandung, Kota Semarang, Kota Yogyakarta, Kota Surabaya, Kota Malang, dan Kota Makassar.<sup>200</sup>

Bahwa tidak diketahui dasar pertimbangan daripada Presiden untuk melakukan pemilihan kota-kota tersebut, namun kemungkinan besar adalah menyangkut masalah pembiayaan pelaksanaan tugas BPSK, karena berdasarkan ketentuan Pasal 3 Keppres tersebut, biaya pelaksanaan tugas BPSK dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah.<sup>201</sup> Dalam prakteknya kantor BPSK banyak yang baru aktif beberapa tahun setelah Kepres Nomor 90 Tahun 2001 pada tanggal 21 Juli 2001 dikeluarkan.

Bahwa tidak dimasukkannya Kota Denpasar juga menjadi suatu pertanyaan dimana Pulau Bali merupakan potensi Klien pengguna produk dan jasa pariwisata terbesar di Indonesia. peneliti pernah menemukan sebuah kasus *medical negligence* yang dilakukan oleh

<sup>200</sup> . Keputusan Presiden Nomor 90 Tahun 2001 Pasal 1

<sup>201</sup> Keputusan Menteri Perindustrian Dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor : 605/Mpp/Kep/8/2002 tanggal 29 Agustus 2002 Tentang Pengangkatan Anggota Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Pada Pemerintah Kota Makassar, Kota Palembang, Kota Surabaya Kota Bandung, Kota Semarang, Kota Yogyakarta Dan Kota Medan

pelaku usaha berbadan hukum Indonesia yang berdomisili di Bali terhadap Warga Negara Inggris, dimana untuk menyelesaikan sengketa konsumen tersebut terpaksa ditempuh melalui BPSK Surabaya.

Menjadi persoalan dengan kehadiran Keppres No.90 tahun 2001 ini adalah upaya pemberdayaan konsumen di daerah-daerah tingkat II yang belum terbentuk BPSK, di dalam menuntut hak-haknya terhadap pelaku usaha. Berdasarkan Pasal 2 Keppres tersebut, bahwa setiap konsumen yang dirugikan atau ahli warisnya dapat menggugat pelaku usaha melalui BPSK ditempat domisili konsumen atau pada BPSK yang terdekat. Substansi pasal ini, dapat dikatakan sebagai upaya maksimal yang dapat dilakukan oleh Pemerintah dalam memberdayakan konsumen menuntut hak-haknya melalui BPSK untuk sekarang ini, sampai daerah-daerah tersebut telah memungkinkan dilakukannya pembentukan BPSK dengan segala konsekuensinya, dan keuangan Negara juga telah memungkinkan untuk itu.

Seperti diketahui Undang-Undang Perlindungan Konsumen dalam Upaya memberdayakan konsumen menuntut hak-haknya terhadap pelaku usaha, menentukan bahwa konsumen dapat mengajukan gugatan kepada pelaku usaha di tempat konsumen yang bersangkutan berdomisili (bertempat tinggal). Upaya pemberdayaan melalui kemudahan menuntut pelaku usaha ditempat tinggal konsumen belum sepenuhnya dapat dilakukan setelah adanya Keppres tersebut. Bagi konsumen yang di daerahnya (Daerah Tingkat II) belum dibentuk BPSK, seperti konsumen di Jayapura, Ambon, Mataram, dan sebagainya, harus datang ke Kota Makasar sebagai kota tempat . BPSK yang terdekat berada, kecuali jika konsumen tersebut menuntut pelaku usaha melalui lembaga peradilan umum. Dari sini dapat diketahui, bahwa hambatan yang sudah jelas mempengaruhi penegakan hukum dibidang perlindungan konsumen adalah faktor ekonomi, sarana dan prasarana yang tidak memadai.

#### 4.2.2. Peran BPSK

Berdasarkan UU No.8/1999, ada lima peran yang dibebankan pada BPSK<sup>202</sup>, yaitu peran sebagai penyedia jasa penyelesaian sengketa (sebagai mediator, konsiliator, arbiter), peran konsultan masyarakat atau *public defender*, peran administrative regulator (sebagai pengawas dan pemberi sanksi) dan peran ombudsman serta peran *ajudicator* atau pemutus.

Peran-peran tersebut, selain membutuhkan skill yang tinggi untuk memahami konteks materi sengketa konsumen khususnya bidang jasa yang disediakan oleh pelaku usaha dan profesi, juga berpotensi menimbulkan pertentangan kepentingan. Misalnya, peran mediator yang membutuhkan peran netral, dengan regulator, atau peran mediator dengan *ajudicator*.

Oleh sebab itu, sudah sepatutnya BPSK peranan dan wewenang BPSK dipertegas atau setidaknya agar dapat lebih fokus maka BPSK hanya diberikan kewenangan menjalankan fungsi penyedia jasa sengketa, baik mediator, arbiter maupun rekonsiliator, ditambah fungsi ombudsman, yaitu sebagai penerima pengaduan masyarakat dan atau diberikan kewenangan menyelesaikan sengketa sebagaimana dimaksud sebagai *small claim court* atau *small claim tribunal* yang tentunya UUPK harus diamandemen untuk memberikan kewenangan ini.

Undang-Undang Perlindungan Konsumen juga tidak menentukan adanya pemisahan tugas anggota Badan penyelesaian Sengketa Konsumen. Yang bertindak sebagai arbitrator, konsiliator maupun mediator, maka setiap anggota dapat bertindak baik sebagai arbitrator, konsiliator, maupun mediator.

Oleh karena tidak adanya pemisahan keanggotaan Badan penyelesaian Sengketa Konsumen tersebut, maka penyelesaian sengketa konsumen sebaiknya diselesaikan secara berjejang dalam arti bahwa setiap sengketa diusahakan diselesaikan melalui mediasi, apabila penyelesaian tersebut gagal barulah ditingkatkan menjadi penyelesaian

<sup>202</sup> Undang-undang No.8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen Pasal 52

melalui konsiliasi, dan seterusnya apabila masih gagal, maka penyelesaian dilakukan melalui pradilan arbitrase.

#### 4.2.3. Pembiayaan BPSK

Keppres No.90 tahun 2001 Pasal 3 yang menyatakan Biaya pelaksanaan tugas BPSK dibebankan kepada Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah apabila Daerah Tingkat II lainnya di Indonesia belum dilakukan pembentukan BPSK.<sup>203</sup> Oleh karena, pembiayaan disamping menjadi beban APBN juga menjadi beban APBD. Bagi daerah-daerah tingkat II, yang sumber pendapatan daerahnya kecil, terhadap pembiayaan tugas-tugas BPSK dimaksud akan terasa sebagai beban baru daerah otonomi daerah seperti sekarang ini. Oleh sebab itu sesuai amanat Undang-Undang No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, agar setiap daerah berupaya menggali sumber pendapatan asli daerah dalam rangka pelaksanaan fungsi desentralisasi, disamping dana pertimbangan, pinjaman daerah, dan lain-lain penerimaan daerah yang sah.

#### 4.2.4. Penyelesaian sengketa tanpa Pengacara.

Berdasarkan Pasal 2 Keppres No.90 tahun 2001 yang dikeluarkan tanggal 21 Juli 2001, bahwa setiap konsumen yang dirugikan atau ahli warisnya dapat menggugat pelaku usaha melalui BPSK ditempat domisili konsumen atau pada BPSK yang terdekat.

Pasal 5 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 350/MPP/Kep/12/2001 secara tersurat maupun tersirat penyelesaian sengketa konsumen dengan cara konsiliasi atau mediasi, "dilakukan sendiri oleh para pihak yang bersengketa". Hal ini secara tegas menyatakan para pihak secara langsung dapat menyelesaikan sengketa tanpa perlu diwakili oleh kuasanya (Pihak Ketiga) kecuali untuk hal-hal tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 350/MPP/Kep/12/2001 dapat

<sup>203</sup> Keputusan Menteri Perindustrian Dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor : 605/Mpp/Kep/8/2002 *opcit*

diwakili oleh kuasanya atau ahli warisnya yang bukan berprofesi sebagai pengacara.

Demikian juga penyelesaian sengketa dengan cara Arbitrase, dilakukan sepenuhnya dan diputuskan oleh Majelis BPSK tanpa perlu para pihak diwakili oleh kuasanya yang berprofesi sebagai pengacara kecuali untuk hal-hal tertentu, sebagaimana dimaksud dalam pasal 15 Keputusan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 350/MPP/Kep/12/2001 dapat diwakili oleh kuasanya atau ahli warisnya yang bukan berprofesi sebagai pengacara.<sup>204</sup>

Dalam proses penyelesaian sengketa di BPSK para pihak tidak diwakili oleh kuasanya yang berprofesi sebagai Pengacara namun pelaku usaha dapat diwakili oleh kuasanya sebagai karyawan dibagian/ divisi hukumnya dapat diterima dengan disertai tanda bukti sebagai karyawan perusahaan.

Bahwa Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 350/MPP/Kep/12/2001 perihal larangan menggunakan pengacara ini adalah bentuk pencideraan daripada Undang – Undang Advokat No.18 Tahun 2003 dimana memberikan wewenang kepada Advokat selaku orang yang berprofesi memberi jasa hukum, baik di dalam maupun di luar pengadilan yang memenuhi persyaratan berdasarkan ketentuan Undang-Undang ini.<sup>205</sup>

Pasal 1 ayat 2 Undang – Undang Advokat adalah memberikan konsultasi hukum, bantuan hukum, menjalankan kuasa, mewakili, mendampingi, membela, dan melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan hukum klien.

<sup>204</sup> Bahwa selain bertentangan dengan Undang – Undang Advokat, ketentuan ini juga bertentangan dengan proses arbitrase secara umum dimana Persidangan bisa melalui konperensi telepon atau video atau dokumen saja, lihat IICT, Pelatihan Mediator, *Opcit*, hal 31

<sup>205</sup> Undang – Undang Advokat No.18 Tahun 2003 Pasal 1 ayat (1) menyatakan secara jelas kewenangan advokat diperkuat dengan Kode Etik Advokat Indonesia yang diterbitkan tanggal 23 Mei 2002 dalam pasal 1 ayat (a) yang menyatakan Advokat adalah orang yang berpraktek memberi jasa hukum, baik didalam maupun diluar pengadilan yang memenuhi persyaratan berdasarkan undang-undang yang berlaku, baik sebagai Advokat, Pengacara, Penasihat Hukum, Pengacara praktck ataupun sebagai konsultan hukum.



Bahwa Ketentuan ini sudah sepatutnya dibatalkan dengan melakukan permohonan Uji Materil ke Mahkamah Agung RI berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung No 1 Tahun 2004 tentang Hak Uji Materil karena ketentuan membatasi peranan Advokat dengan Keputusan Menteri ternyata bertentangan dengan peraturan perundang – undangan yang lebih tinggi. Upaya hukum lain yang bisa dilakukan adalah melakukan Gugatan PTUN dengan prosedur yang disyaratkan dalam UU Peradilan Tata Usaha Negara.

#### 4.2.5. Masih Ada Upaya Hukum Keberatan

Hal yang tidak kalah menarik adalah ketentuan Pasal 56 ayat (2) yang membuka peluang bagi para pihak untuk mengajukan keberatan putusan BPSK. Menariknya ketentuan pasal ini, oleh karena sebelumnya telah diketahui dalam pasal 54 ayat (3) UUPK menyebutkan “putusan majelis bersifat final dan mengikat”.

Menurut penjelasannya, putusan bersifat final Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen adalah “tidak ada upaya banding dan kasasi”. Dihubungkan dengan ketentuan Pasal 56 ayat (2) UUPK, maka dapat diketahui bahwa ternyata istilah “final” putusan BPSK hanya dimaknai pada upaya banding, tetapi tidak termasuk “upaya mengajukan keberatan” kepada Pengadilan Negeri, yang ternyata atas putusan pengadilan Negeri ini UUPK masih membuka lagi kesempatan untuk mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung. Upaya terakhir ini berbeda dengan upaya alternatif Penyelesaian Sengketa, karena upaya terakhir yang dikenal dalam undang-undang arbitrase dan alternative Penyelesaian sengketa, karena upaya terakhir dalam undang-undang tersebut adalah banding ke Mahkamah Agung.<sup>206</sup>

Adanya peluang mengajukan keberatan atas putusan BPSK kepada pengadilan, sesungguhnya memiliki hakikat yang sama dengan upaya banding putusan BPSK. Kedua adalah sama “menganulir sifat final dan mengikat” dari putusan arbitrase-yang dilakukan oleh BPSK.

<sup>206</sup> Undang-undang No. 30 Tahun 1999 Tentang : Arbitrase Dan Penyelesaian Masalah, Pasal 72 ayat (4)

Ditambahkan, bila saja putusan arbitrase oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), benar-benar bersifat final dan mengikat, tentulah jangka waktu penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan paling lama hanya 21 (dua puluh satu) hari. Disini ada waktu 79 (tujuh puluh sembilan) hari yang hemat, dan dengan sendirinya ikut menghemat biaya yang tidak perlu dikeluarkan baik oleh konsumen maupun pelaku usaha. Perhitungan tersebut didasarkan perhitungan jumlah hari dari setiap tahapan penyelesaian sengketa dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen, yang seluruhnya maksimum 100 (seratus) hari sampai mencapai putusan yang memperoleh kekuatan hukum tetap. Jangka waktu 100 hari tersebut, apabila semua upaya hukum ditempuh oleh pihak yang bersengketa.

Peluang mengajukan keberatan atas putusan BPSK kepada Pengadilan Negeri dan bahkan kasasi kepada Mahkamah Agung adalah bentuk campur tangan yang demikian besar dari lembaga peradilan umum terhadap penyelesaian sengketa melalui BPSK. Campur tangan yang demikian besar bukanlah ciri arbitrase modern.<sup>207</sup> Campur tangan peradilan umum ini merupakan bentuk ketidak siapan aparat BPSK sebagai Lembaga Penyelesaian Sengketa Konsumen yang diharuskan untuk memberikan keputusan berdasarkan Undang – Undang.

Sebagai contoh dimana Pengadilan Negeri Medan dengan Keputusan tertanggal 2 Agustus 2006 No. 206/Pdt.G/PN-Mdn. Nomor 72/Pdt/Kasasi/2006/PN. Mdn membatalkan putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Medan dengan mewajibkan PT Excelcomindo Pratama, operator telepon seluler XL hanya membayar ganti rugi sebesar Rp. 9.054 kepada Konsumen.<sup>208</sup>

<sup>207</sup> Arbitrase berwawasan internasional dengan dasar acuan *Uncitral Model Law* yang merupakan aturan arbitrase yang dibuat oleh *United Nation Committee of International Trade Law*

<sup>208</sup> Kasus John Parlyn Sinaga, seorang pekerja di industri media dalam kapasitasnya sebagai konsumen menggugat pelaku usaha PT Excelcomindo Pratama Tbk (XL) sebesar Rp.500 juta untuk kerugian pulsa sebesar Rp.9.054 yang dideritanya. Kasus ini awalnya ditangani BPSK (Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen) Medan dan memutuskan XL harus membayar ganti rugi sebesar Rp.4 juta. Namun kasus ini lalu berkembang setelah XL menolak keputusan tersebut

Menurut majelis hakim, putusan majelis BPSK tentang ganti rugi dan dwangsoom (denda) atas gugatan sengketa konsumen ini tidak berdasar. “Sesuai dengan pasal 19 ayat 2 UU no 8/1999 tentang perlindungan konsumen dan pasal 12 ayat (2) huruf (a) dan (b) Surat Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No 350 tahun 2001. Menurut Ketua Majelis maka ganti rugi harus sesuai dengan nilai kerugiannya karena keputusan BPSK tersebut menyimpang dari Undang – Undang maka keputusan BPSK tersebut harus dibatalkan.

Peraturan Mahkamah Agung RI No. 01 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen pada dasarnya dalam bagian menimbang telah menyatakan bahwa terhadap putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen ( BPSK ) yang final dan mengikat pada hakekatnya tidak dapat diajukan keberatan. Pengajuan keberatan hanya dapat dilakukan jika dipenuhi syarat - syarat tertentu yaitu Keberatan terhadap putusan arbitrase BPSK dapat diajukan apabila memenuhi persyaratan pembatalan putusan arbitrase sebagaimana diatur dalam Pasal 70 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, yaitu :<sup>209</sup>

1. Surat atau dokumen yang diajukan dalam pemeriksaan, setelah putusan dijatuhkan, diakui palsu atau dinyatakan palsu;
2. Setelah putusan arbitrase BPSK diambil ditemukan dokumen yang bersifat menentukan yang disembunyikan oleh pihak lawan; atau
3. Putusan diambil dari hasil tipu muslihat yang dilakukan oleh salah satu pihak dalam pemeriksaan sengketa.

Ayat (4) menyatakan dalam hal keberatan diajukan atas dasar sebagaimana dimaksud ayat ( 3 ), Majelis Hakim dapat mengeluarkan pembatalan putusan BPSK. Pada ayat (5) disebutkan dalam hal keberatan diajukan atas dasar alasan lain di luar ketentuan sebagaimana

---

dan balik menggugat John Parlyn Sinaga dalam sidang banding ditangani oleh Pengadilan Negeri Medan yang kemudian memenangkan gugatan Pelaku Usaha.

<sup>209</sup> Peraturan Mahkamah Agung No.01 Tahun 2006 Pasal 6 ayat (3)

dimaksud ayat ( 3 ), Majelis Hakim dapat mengadili sendiri sengketa konsumen yang bersangkutan.

Bahwa dalam hal mengadili sendiri tersebut maka dalam (6) disebutkan Majelis Hakim wajib memperhatikan ganti rugi sebagaimana diatur dalam Pasal 19 ayat ( 2 ) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999.

Idealnya, putusan BPSK telah memiliki kekuatan hukum tetap sehingga kewibawaan putusannya tetap terjaga. Inkonsistensi peraturan ini bisa dibaca sebagai peluang bagi pelaku usaha untuk tak patuh kepada putusan BPSK. Akibatnya, proses menggapai keadilan dan perlindungan bagi konsumen akan berlangsung makin panjang. Problem yuridis itu sebaiknya diselesaikan melalui pengajuan uji materi terhadap pasal yang dianggap menghambat terwujudnya perlindungan bagi konsumen.<sup>210</sup>

#### 4.2.6. Jika tidak ada kesepakatan Cara Penyelesaian yang ditawarkan BPSK

Bahwa memperhatikan UUPK maka BPSK hanya merupakan lembaga mediasi yang dibentuk pemerintah. Jika pelaku usaha menyadari hal tersebut maka pelaku usaha bisa menolak peran BPSK dengan cara menolak bentuk-bentuk penyelesaian yang ditawarkan oleh BPSK. UUPK Pasal 52 ayat (a) hanya menyatakan salah satu Tugas dan wewenang badan penyelesaian sengketa konsumen adalah melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen, dengan cara melalui mediasi atau arbitrase atau konsiliasi.

Dalam UUPK tidak diatur perihal apabila salah satu pihak tidak menyetujui cara penyelesaian yang ditawarkan oleh BPSK.<sup>211</sup> Keputusan Menteri Pertindustrian dan Perdagangan No. 350/MPP/Kep/12/2001 juga tidak mengatur perihal ini, Keputusan Menteri hanya menyatakan bilamana antara konsumen dan pelaku usaha telah tercapai kesepakatan untuk memilih salah satu cara penyelesaian

<sup>210</sup> [www.kompascetak.com](http://www.kompascetak.com) Forum Penyelesaian Sengketa ala BPSK, Oleh: Hamdan Kurniawan, Kamis, 17 Januari 2008, diakses tanggal 20 Maret 2008

<sup>211</sup> Media Konsumen, *BPSK Ternyata Tidak Bergigi*, Kamis, 14 Juni 2007

sengketa konsumen dari 3 (tiga) cara yang ada di BPSK, maka majelis BPSK wajib menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen menurut pilihan para pihak.

Tidak adanya kewajiban untuk sepakat dalam memilih cara penyelesaian melalui BPSK maka jika pelaku usaha tidak memilih satupun dari cara penyelesaian yang ditawarkan atau menolak untuk sepakat, BPSK tidak bisa apa-apa atau dengan kata lain hanya sebagai macan ompong, diberikan amanat oleh Undang – Undang namun tidak mempunyai kekuatan untuk memaksa para pihak menyelesaikan sengketa layaknya di Pengadilan Negeri yang dikenal dengan istilah Putusan *Verstek* yaitu Keputusan yang dikeluarkan oleh Pengadilan disebabkan ketidak hadiran Tergugat.

Dengan tidak adanya ketentuan yang mengatur bahwa para pihak harus wajib untuk memilih penyelesaian yang ditawarkan oleh BPSK maka hal ini secara tidak langsung menyebabkan pihak yang tidak puas terpaksa mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri. Hal ini tentunya berbeda jika BPSK diberikan kewenangan untuk tetap berhak memeriksa dan memutus sengketa konsumen meskipun tidak ada kesepakatan para pihak untuk menempuh penyelesaian melalui BPSK, dengan ketentuan pihak yang tidak hadir walaupun telah menerima panggilan secara patut tetap diwajibkan untuk mematuhi keputusan BPSK.

Dengan tidak adanya kekuatan hukum bagi BPSK untuk memaksa para pihak sepakat menempuh penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK maka secara tidak langsung UUPK belum dapat melindungi kepentingan hukum konsumen. Dengan pilihan menempuh penyelesaian sengketa konsumen melalui proses pengadilan negeri maka Konsumen harus siap dengan korban uang, waktu, tenaga, yang tentunya belum tentu sebanding dengan keputusan yang diterima. Pelaksanaan UU No.8/1999 di lapangan, BPSK menghadapi segudang kendala. Sebagian disebabkan oleh kelemahan undang-undang,

kemudian dalam SK Menperindag No 350/MPP/Kep/12/2001, maupun kelemahan dari dalam BPSK sendiri.

Tidak adanya pengaturan yang jelas atas sanksi terhadap pelaku usaha selaku tergugat di BPSK jika tidak memenuhi panggilan meski telah dipanggil secara patut. Pasal 52 huruf i UU No.8/1999 memang menyebutkan bahwa BPSK bisa meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha. Namun dalam kenyataannya hal ini tidak mudah terlaksana karena belum ada ketentuan yang mengatur secara jelas dan pemahaman yang sama antara penegak hukum di seluruh Indonesia mengenai UU No.8/1999.

Bahwa seharusnya UUPK mengatur BPSK sebagai lembaga penyelesaian sengketa yang sederhana bagi konsumen dengan sistem model *Small Claim Court* atau *Small Claim Tribunal* dimana jika suatu gugatan yang diajukan ke pengadilan dan oleh pengadilan ditetapkan sebagai perkara yang dimasukkan dalam jalur small claim track maka akan diterapkan acara untuk gugatan sederhana yang disebut sebagai *Small Claim Procedure*.<sup>212</sup>

Penyelesaian sengketa melalui small claim tribunal melalui dua tahap utama, tahap pertama adalah tahap konsultasi dengan panitera yang bertindak sebagai mediator, dimana para pihak mengadakan pertemuan untuk berusaha mencapai penyelesaian sengketa yang dapat diterima. Apabila tahap konsultasi tersebut tidak membuahkan hasil, maka gugatan diteruskan ketahap yang kedua, yaitu pemeriksaan di depan hakim, dimana hakim memberikan putusan berdasarkan fakta dan hukum.<sup>213</sup>

Dengan model prosedur seperti ini maka BPSK berdasarkan Undang – Undang dapat melanjutkan perkara meskipun kedua belah pihak tidak sepakat dalam cara penyelesaian sengketa konsumen.

#### 4.2.7. Batas penyelesaian selama 21 hari tidak sesuai

<sup>212</sup> Susanti Adi Nugroho, *Naskah Akademis tentang Perlindungan Konsumen* (Jakarta: Pustlitbang Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung RI. 2006) Hal 47

<sup>211</sup> Billy Low Naifah, *Small Claims*, (Singapore: Longman Singapore Publishes, 1994) hal.12

Mengenai batas waktu dalam UU PK dijelaskan dalam Pasal 55 yaitu Badan penyelesaian sengketa konsumen wajib mengeluarkan putusan paling lambat dalam waktu 21 (dua puluh satu) hari kerja setelah gugatan diterima. Dengan demikian maka dengan adanya BPSK maka penyelesaian sengketa konsumen dapat dilakukan secara cepat, mudah, dan murah. Cepat karena Undang – Undang menentukan dalam tenggang waktu 21 hari kerja, BPSK wajib memberikan putusannya.<sup>214</sup>

Namun demikian terhadap batasan waktu ini, tidak cukup jelas apakah 21 hari dimaksud adalah sejak Gugatan didaftarkan, atau gugatan sudah diketahui oleh pihak lawan artinya gugatan tersebut telah diberikan oleh BPSK dan diterima oleh pihak lawan dengan tanda terima.

Dalam perkara – perkara sengketa konsumen ternyata batas waktu ini acap kali terlampaui, bahkan kadang kala BPSK harus memanggil sebanyak 3 kali sampai akhirnya pihak Pelaku Usaha datang untuk menghadiri sidang.<sup>215</sup>

#### 4.3. Beberapa Contoh Kasus Penyelesaian Sengketa Konsumen Untuk Sektor Produk Jasa

Berdasarkan kelemahan UUPK dan peraturan pelaksanaannya, maka pada umumnya Konsumen sangat dirugikan. Dalam hal konsumen pengguna jasa, berdasarkan contoh – contoh kasus pada BAB III, maka cukup jelas upaya penyelesaian sengketa konsumen khususnya bidang jasa lebih efektif dilakukan melalui Pengadilan.

Hal ini disebabkan UUPK kurang mengakomodasi konsumen dalam bidang jasa dimana konsumen pengguna jasa kurang mendapatkan ketegasan penanganannya atau tidak jelas kepastian hukumnya. Pasal 1 ayat 5 mendefinisikan pengertian jasa yaitu setiap layanan yang berbentuk pekerjaan

<sup>214</sup> Yusuf Shofie dan Somi Awan, “*Sosok Peradilan Konsumen Mengungkap Berbagai Persoalan Mendasar BPSK*”, ( Jakarta: PIRAMEDIA, 2004) hal. 17

<sup>215</sup> Media Konsumen, *Kinerja BPSK DKI Jakarta Tidak Memenuhi Harapan Konsumen*, Jumat, 20 April 2007

atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen.

Apabila UUPK diperhatikan secara teliti maka perancang UUPK kurang jelas mendefinisikan dan menempatkan perbedaan antara produk barang dan jasa sehingga dengan hanya menyebutkan sekaligus dalam Undang – undang tersebut barang dan/ atau jasa. Kekurang jelasan ini dapat dilihat dalam Pasal 7 ayat (e) dengan menyatakan 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. Jasa tertentu yang dimaksud UUPK tidak cukup jelas dimengerti oleh Konsumen, dalam hal jasa apa yang bisa dicoba terlebih dahulu oleh Konsumen.

Pasal 8 ayat (1) menginformasikan Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa, namun dalam ayat -ayat pasal tersebut segala sesuatunya mengatur mengenai produk barang. Penggunaan gabungan kata barang dan/atau jasa kembali menimbulkan kerancuan, khususnya ayat (d) yang menyatakan larangan memproduksi dan/ atau memperdagangkan barang dan/ atau jasa yang tidak sesuai dengan mutu, tingkatan, komposisi, proses pengolahan, gaya, mode, atau penggunaan tertentu sebagaimana dinyatakan dalam label atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut.

Pasal ini secara jelas pada dasarnya hanya untuk mengatur produk barang dan bukan jasa mengingat dalam hal jasa, maka tidak ada suatu standarisasi seperti yang dimaksud dalam Pasal 8 UUPK yang jelas-jelas memfokuskan terhadap perlindungan konsumen produk barang dan bukan jasa. Dalam penilaian terhadap barang sendiri sudah cukup jelas dengan adanya standar kualitas produk yang dikonsumsi oleh konsumen dengan pembentukan Dewan Standarisasi Nasional.<sup>216</sup> Hal ini diatur juga dengan

<sup>216</sup> Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 1989, adanya Dewan Standarisasi Nasional. Dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia (Keppres) Nomor 13 Tahun 1997 (13/1997) Tentang Badan Standardisasi Nasional disebutkan dalam pertimbangan bahwa dalam rangka persiapan memasuki liberalisasi perdagangan dunia, kegiatan standardisasi perlu dikembangkan untuk memantapkan dan meningkatkan ekspor produk Indonesia dalam menghadapi persaingan internasional, serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas industri di Indonesia, oleh sebab itu



Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 1991 tentang standar Nasional Indonesia (SNI) dan Keppres Nomor 12 Tahun 1991 tentang Penyusunan, Penerapan dan Pengawasan SNI dalam Rangka Pembinaan dan Pengembangan Standarisasi Secara Nasional dan ditindaklanjuti dengan Surat Keputusan Menteri Perdagangan Nomor 22/KP/II/95. Dengan demikian mulai tanggal 1 Februari 1996 hanya ada satu standar mutu saja di Indonesia, yaitu Standar Nasional Indonesia (SNI).

Kebijakan mutu produk dalam lingkup Departemen Perindustrian dan perdagangan dilaksanakan dengan cara sertifikasi berdasarkan ketentuan *Pre Shipment Inspection* (PSI) dan *Pre Distribution Inspection* (PDI) yang didukung sistem jaringan laboratorium penguji mutu. Melalui ketentuan-ketentuan tersebut, pelaksanaan pengawasan mutu produk dapat menjamin tersedianya produk yang bermutu standar, baik di pasaran dalam negeri maupun luar negeri. Standar yang berlaku di Indonesia telah disesuaikan dengan standar mutu internasional yaitu dengan telah diasopsinya ISO 9000 oleh Dewan Standarisasi Nasional dengan Nomor Seri SNI 19-9000:1992.

Pasal 9 UUPK perihal promosi atau iklan yang menyesatkan juga lebih menjelaskan kepada produk barang. Dengan demikian pada dasarnya UUPK belum cukup jelas mengatur kepentingan hukum Konsumen pengguna jasa. Dalam hal produk jasa, maka harus juga secara jelas didefinisikan, apakah dalam hal ini jasa yang diberikan oleh pelaku usaha yang diberikan bisnis perorangan/ perusahaan misalnya jasa penerbangan, telekomunikasi, pariwisata, perbankan atau jasa yang diberikan oleh profesi misalnya Dokter, Psikolog, Notaris, Advokat dimana profesi – profesi tersebut dapat berlindung dibalik Kode Etik.

Bahwa ketidak jelasan dalam UUPK perihal pengaturan dan perlindungan hukum konsumen pengguna jasa, dapat menghambat penyelesaian yang dilakukan jika melalui BPSK. Hampir belum terdengar adanya penyelesaian sengketa melalui BPSK antara konsumen dengan penyedia jasa atas dasar profesi tersebut, sebagaimana juga konsumen pengguna jasa pada umumnya lebih suka menempuh penyelesaian sengketa

---

dalam rangka mengembangkan dan membangun kegiatan standarisasi secara terpadu dipandang perlu untuk membentuk Badan Standarisasi Nasional;

konsumen secara ADR (Arbitrase berdasarkan klausula kontraktual) tanpa melalui BPSK atau melalui Pengadilan.

Produk jasa pada dasarnya sangat kompleks dan membutuhkan pengaturan tersendiri dalam UUPK, jasa sangat berbeda dengan barang sehingga dalam UUPK tidak harus selalu dituliskan barang dan/atau jasa. Terhadap barang ganti rugi dapat diberikan senilai dengan kerugian yang diderita oleh Konsumen atau penggantian barang. Namun terhadap produk jasa khususnya yang diberikan oleh jasa profesi, maka kadangkala kerugian immateril jauh lebih besar daripada kerugian materil.

Dalam hal ini pada dasarnya peranan BPSK sangat diharapkan, khususnya mengingat beberapa bidang usaha jasa tidak diatur secara jelas tata cara penyelesaiannya melalui Undang – undang yang mengatur jasa tersebut. Terhadap bidang usaha jasa yang disediakan pelaku usaha tersebut maupun profesi yang diatur dengan kode etik seharusnya BPSK juga mampu untuk menangannya dan dapat mensosialisasikan kepada masyarakat.

Bahwa penyelesaian sengketa konsumen bidang jasa juga terbentur dengan larangan menggunakan pengacara yang adalah bentuk pencideraan daripada Undang – Undang Advokat No.18 Tahun 2003. Ternyata selain daripada itu dengan adanya ketentuan UUPK pasal 46 ayat (2), juga menempatkan seolah – oleh BPSK sebagai lembaga peradilan yang berada dibawah lembaga peradilan umum, padahal keduanya berada dalam sisi yang berbeda. Menurut Soebekti, Peradilan umum adalah lembaga peradilan yang diadakan oleh negara, sementara arbitrase adalah lembaga peradilan yang diadakan oleh swasta atau disebut sebagai peradilan swasta.<sup>217</sup>

Pembedaan antara konsumen atau ahli warisnya disatu pihak dan kelompok konsumen, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat serta pemerintah dan atau instansi terkait dilain pihak dan tentunya keberadaan advokat yang hanya dimungkinkan membela konsumen melalui peradilan umum maka kepentingan konsumen pada dasarnya telah dirugikan dan telah melanggar asas persamaan hak didepan hukum.<sup>218</sup>

<sup>217</sup> Soebekti, *Arbitrase Dagang* (Jakarta: Pradnya Paramita 1992)

<sup>218</sup> Ahmad Miru & Sutarman Yodo, *op.cit.*, hal.230

Bahwa dapat dibayangkan keengganan seorang konsumen yang ingin menggunakan lembaga BPSK terhadap sengketa konsumen terhadap pelaku usaha bidang profesi apabila konsumen tersebut tidak dapat diwakilkan oleh Kuasa Hukum dan atau lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat, mengingat ketidakjelasan perlindungan konsumen pada sektor jasa khususnya sektor jasa profesi serta lemahnya posisi konsumen disebabkan kurangnya pendidikan konsumen di Indonesia <sup>219</sup>, maka konsumen akan cenderung menggunakan penyelesaian sengketa konsumen melalui peradilan umum.

Bahwa selain kasus yang pernah ditangani oleh Peneliti dimana BPSK Surabaya menolak proses pemeriksaan gugatan yang diajukan oleh Warga Negara Inggris yang berdomisili di Inggris melalui kuasa hukumnya di Jakarta disebabkan interpretasi yang berbeda terhadap Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 350/MPP/Kep/ 12/ 2001 Tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang BPSK dimana majelis menyatakan hanya permohonan yang dapat diterima namun dalam pemeriksaan sengketa konsumen harus hadir langsung, <sup>220</sup> ternyata ada juga penolakan gugatan yang dilakukan oleh BPSK Bandung karena konsumen menggunakan kuasa orang lain sehingga tidak memenuhi kriteria yang dipersyaratkan dalam Keputusan Menteri tersebut. <sup>221</sup>

Selain contoh – contoh yang telah disampaikan peneliti dalam BAB III, dalam beberapa kesempatan peneliti menjumpai adanya permasalahan konsumen, maka peneliti cenderung merekomendasikan penyelesaian sengketa konsumen melalui Pengadilan mengingat keterbatasan wewenang BPSK dan jumlah ganti rugi yang dinyatakan dalam UUPK.

<sup>219</sup> A.Z. Nasution, *Perlindungan Konsumen Dan Peradilan di Indonesia. op.cit*, hal 10

<sup>220</sup> Pasal 15 ayat 3 menyatakan Permohonan penyelesaian sengketa konsumen yang diajukan oleh ahli waris atau kuasanya apabila:

- a. meninggal dunia;
- b. sakit atau telah berusia lanjut sehingga tidak dapat mengajukan pengaduan sendiri baik secara tertulis maupun lisan, sebagaimana dibuktikan dengan surat keterangan dokter dan bukti KTP;
- c. belum dewasa sesuai peraturan perundang – undangan yang berlaku; atau
- d. orang asing (warga Negara asing).

<sup>221</sup> [www.pemantauperadilan.com](http://www.pemantauperadilan.com), Tulisan Herry Tjandrasari, *BPSK dan upaya perlindungan hukum bagi konsumen* \_\_\_\_\_ didownload tanggal 20 Maret 2008

#### 4.3.1. Contoh Kasus Sengketa Konsumen vs Pelaku Usaha(Jasa Perparkiran)

Bahwa Perkara ini terkait dengan Konsumen kehilangan kendaraan diareal parkir yang dikelola oleh PT. SPI dimana Konsumen memilih penyelesaian sengketa melalui BPSK DKI Jakarta yang ternyata proses persidangan membuat Konsumen berputus asa karena ada beberapa isi dari KEPMEN 350/MPP/Kep/12/2001 yang merugikan konsumen namun sangat menguntungkan pelaku usaha yang diresumekan sebagai berikut:

1. Konsumen menilai isi Kepmen tersebut tidak fair dan merugikan konsumen. Konsumen tidak boleh diwakilkan oleh kuasa hukum sedangkan PT. Securindo Packatama Indonesia (Secure Parking) diperbolehkan, sehingga akhirnya Konsumen mencabut kuasa yang diberikan kepada kuasa hukumnya, hal ini mengakibatkan kerugian bagi konsumen, karena minimnya pemahaman hukum yang dimiliki konsumen di bandingkan dengan PT. SPI yang diperbolehkan diwakilkan oleh kuasa hukumnya meskipun dalam KEPMEN 350/MPP/Kep/12/2001 tersebut tidak diatur pelaku usaha harus diwakili oleh kuasa hukum atau *lawyer*;
2. Hal ini membuktikan adanya diskriminasi antara konsumen dan PT. SPI selaku pelaku usaha. Yang seharusnya BPSK dapat melarang pula pelaku usaha diwakilkan oleh kuasa hukumnya sebagai mana di perlakukan kepada konsumen.
3. Saat pemilihan proses persidangan, ada tiga proses penyelesaian sengketa yang ditawarkan oleh BPSK atau diatur dalam KEPMEN 350/MPP/Kep/12/2001. yaitu: Konsiliasi, Mediasi dan Arbitrase. Saat konsumen melontarkan salah satu dari proses penyelesaian tersebut (Arbitrase), pihak pelaku usaha tidak setuju. Dan ini mengakibatkan proses persidangan deadlock, karena kedua belah pihak tidak terjadi kesepakatan;
4. Konsumen memberikan pandangan bahwa BPSK seharusnya dapat bertindak tegas bahwa harus pelaku usaha yang hadir dalam persidangan bukannya kuasa hukumnya, jika itu dilanggar maka

Majelis BPSK seharusnya sudah dapat memutuskan gugatan konsumen dikabulkan dikarenakan pelaku usaha tidak hadir dalam persidangan sejak permohonan konsumen diajukan pelaku usaha tidak pernah hadir dalam persidangan. Maka sesuai dengan Keputusan Menteri nomor. 350/MPP/Kep/12/2001 Pasal 36 ayat 1 dan 3 menyatakan gugatan konsumen dikabulkan oleh majelis tanpa kehadiran pelaku usaha;

5. Kesimpulan yang dapat diambil konsumen atas penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK antara lain adalah pelaku usaha berusaha mengambil keuntungan dari Kepmen yang tidak sempurna dimana kuasa hukum pelaku usaha memastikan pelaku usaha tidak akan pernah mau melakukan proses penyelesaian sengketa konsumen melalui proses Arbitrase, karena putusannya dianggap mengikat, oleh sebab itu pelaku usaha pasti akan memilih konsiliasi atau mediasi atau tidak memilih sama sekali proses tersebut;
6. Karena kuasa hukum pelaku usaha berusaha membuat agar tidak terjadi kesepakatan dan hal ini akan mengakibatkan proses persidangan deadlock, maka pelaku usaha akan diuntungkan karena menurut kuasa hukum pelaku usaha Kepmen tsb mengatur demikian. Sehingga tidak ada kepastian hukum buat konsumen dan membuat pelaku usaha semakin semena-mena terhadap konsumen;
7. Bahwa ironisnya, BPSK membiarkan pelaku usaha untuk tidak mau bertemu langsung dengan konsumen di persidangan melainkan membayar kuasa hukumnya untuk tetap tidak mau mengganti kerugian yang konsumen alami;
8. Terakhir Konsumen menyimpulkan dalam penyelesaian sengketa konsumen di BPSK berdasarkan KEPMEN 350/MPP/Kep/12/2001 maka Pelaku Usaha lebih diuntungkan dan menganggap UU perlindungan konsumen tidak dapat menjadi payung bagi para konsumen yang membutuhkannya perlindungan hukum sehingga konsumen akan selalu ditindas dan dirugikan.

Upaya penyelesaian melalui BPSK ini tentunya telah membuang waktu dan biaya Konsumen yang ternyata pada akhirnya tidak membawa kepada kepastian hukum dalam hal melindungi kepentingan konsumen untuk mendapatkan ganti rugi dari pelaku usaha, hal ini berbeda apabila membawa perkara ini melalui jalur peradilan umum dimana meskipun waktu dan biaya telah dikeluarkan, namun masih ada harapan konsumen dapat dimenangkan atas gugatan ganti rugi yang diajukan.<sup>222</sup>

#### 4.3.2. Contoh Kasus Sengketa Konsumen vs Pelaku Usaha (Telekomunikasi)

Bahwa Perkara ini terkait dengan Pelaku Usaha yang telah tidak memenuhi janji berdasarkan promosi yang ditayangkannya, sehingga Konsumen yang merasa dirugikan memilih penyelesaian sengketa melalui BPSK Medan yang ternyata dalam mengeluarkan keputusannya BPSK Medan telah dianggap melampaui kewenangan yang diberikan oleh UUPK, diringkas sebagai berikut:

1. Pelaku Usaha digugat karena dinilai ingkar janji karena Tarif "Ngirit" Malam (TNM) ternyata tidak benar-benar irit, malahan lebih mahal. Gugatan diajukan melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Medan;
2. Dalam gugatan yang diajukan Konsumen menggugat Pelaku Usaha untuk mengganti rugi materil dan immateril sebesar Rp 500 juta rupiah. Kemudian Pelaku Usaha harus memohon maaf atas kesalahannya secara khusus kepada konsumen dan secara umum kepada semua pelanggan yang dirugikan akibat tidak terbuktinya program Tarif Ngirit Malam dalam brosur tersebut, di delapan media cetak. Menurut catatan peneliti gugatan ini telah melampaui

<sup>222</sup> Putusan Mahkamah Agung RI No. Register. 1264K/Pdt/2005 tanggal 14 Juli 2005 yang memenangkan Anny R. Gultom dan Hontas Tambunan selaku Penggugat dan mewajibkan Secure Parking selaku Pelaku Usaha yang terbukti melakukan perbuatan melawan hukum untuk membayar biaya atas hilangnya kendaraan milik Konsumen sebesar Rp 60 juta. Pelaku usaha diharuskan pula membayar biaya perkara Rp500 ribu.

nilai kerugian yang dibatasi oleh Undang – Undang Perlindungan Konsumen;<sup>223</sup>

3. Bahwa selanjutnya BPSK MEDAN pada tanggal 1 Juni 2006 telah memberikan putusan sebagai berikut:
  - a. Menolak tuntutan penggantian kerugian moril;
  - b. Menolak tuntutan pembuatan permintaan maaf pelaku usaha di media massa;
  - c. Menolak tuntutan Pencabutan Izin Usaha pelaku usaha;
  - d. Menerima sebagian gugatan;
  - e. Menyatakan pelaku usaha bersalah karena menyediakan dan menyebarkan brosur Tarif Ngirit Malam yang salah;
  - f. Menghukum pelaku usaha untuk tidak melakukan lagi kepada konsumen tersebut;
  - g. Menyatakan adanya kerugian yang diderita konsumen akibat perbuatan pelaku usaha sebesar Rp 4 juta;
  - h. Menghukum pelaku usaha untuk membayar denda Rp 1 juta setiap harinya apabila lalai atau tidak mau melaksanakan putusan pada point (iv) dan poin (v) tersebut sejak keputusan ini berkekuatan hukum tetap;
  - i. Menolak gugatan lainnya dan selebihnya.
4. Bahwa atas keputusan BPSK tersebut pelaku usaha melakukan upaya banding karena menganggap putusan BPSK telah melampaui batasan ganti rugi yang telah ditentukan oleh Undang – Undang Perlindungan Konsumen dan peraturan pelaksanaanya;
5. Bahwa berdasarkan keputusan Pengadilan Negeri Medan No. 206/Pdt.G/2006/PN-Mdn tertanggal 2 Agustus 2006 banding pelaku usaha diterima atas pertimbangan putusan majelis BPSK tentang ganti rugi dan dwangsoom (denda) atas gugatan sengketa

<sup>221</sup> UUPK Pasal 19 ayat (2) Ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya... dan Pasal 12 ayat (2) Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan nomor 350 Tahun 2001, dinyatakan bahwa "Ganti rugi atas kerugian sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) dapat berupa : (a) pengembalian uang; (b) penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya

konsumen ini tidak berdasar sesuai dengan pasal 19 ayat 2 UU no 8/1999 tentang perlindungan konsumen dan pasal 12 ayat (2) huruf (a) dan (b) Surat Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No 350 tahun 2001, maka ganti rugi sesuai dengan nilai kerugiannya. Sedangkan denda Rp 1 juta setiap hari apabila tidak mau melaksanakan keputusan, majelis Hakim berpendapat tidak lagi relevan mengacu pada yurisprudensi no 397 tanggal 7 Desember 1976, karenanya keputusan BPSK tersebut dibatalkan;

6. Bahwa kemudian Konsumen telah mengajukan kasasi dengan Nomor 72/Pdt/Kasasi/2006/PN. Mdn, terhadap putusan Pengadilan Negeri Medan tertanggal 2 Agustus 2006 No. 206/Pdt.G/2006/PN-Mdn;
7. Bahwa selain daripada itu Konsumen juga melaporkan pelaku usaha ke Kepolisian Daerah Sumatera Utara Kota Besar Medan dan Sekitarnya namun ternyata perkara tidak dapat dilanjutkan karena JPU (Jaksa Penuntut Umum) mengembalikan berkas penyidikan Nomor Pengiriman berkas No. Pol.: K/4129/VI/2007 Tabes MS tanggal 20 Juni 2007.

Bahwa apabila konsumen keliru dalam menyusun gugatannya ke BPSK hal tersebut dapatlah dianggap wajar<sup>224</sup> apalagi Konsumen tidak diperkenankan untuk menggunakan kuasa hukum. Namun demikian ternyata BPSK sendiri masih kurang memahami dan atau UUPK tersebut masih keliru untuk diinterpretasikan sehingga justru kekeliruan BPSK ini dapat merugikan konsumen yang sudah terbuang waktu dan biaya atas keputusan yang keliru maka tercipta peluang bagi pelaku usaha untuk melakukan upaya hukum keberatan yang diajukan ke Peradilan umum.

---

<sup>224</sup> A.Z. Nasution, *op.cit*, hal 10



4.3.3. Contoh Kasus: Sengketa Konsumen jasa pariwisata dengan Pelaku Usaha.<sup>225</sup>

1. Konsumen adalah warga negara Inggris;
2. Konsumen tertarik untuk menggunakan jasa/ membeli paket wisata yang ditawarkan oleh sebuah tourist agency di Bali;
3. Konsumen kemudian berangkat dari Inggris menuju Bali untuk mengikuti paket wisata yang dilakukan oleh Pelaku Usaha;
4. Bahwa paket wisata tersebut terdiri dari beberapa wisata, diantaranya wisata arum jeram;
5. Bahwa dalam menyediakan jasa wisata arum jeram tersebut ternyata pelaku usaha bekerjasama dengan pelaku usaha lainnya selaku operator rafting (arum jeram);
6. Pada saat Konsumen mengikuti wisata arum jeram tersebut, Konsumen mengalami kecelakaan namun masih bisa berjalan tertatih - tatih, pada saat mengalami kecelakaan tersebut Konsumen telah melaporkan kepada pemandu wisata namun diabaikan;
7. Bahwa sepulang dari wisata arum jeram tersebut, Konsumen ternyata mengalami sakit yang luar biasa sehingga harus diberangkatkan kerumah sakit;
8. Konsumen meminta ganti rugi atas perbuatan pelaku usaha;
9. Pelaku usaha menyatakan bahwa wisata tersebut telah dicover dengan asuransi, namun perusahaan asuransi menolak untuk bertanggung jawab karena masa klaim yang diperbolehkan hanya 72 jam sejak terjadinya kecelakaan;
10. Pelaku usaha yang adalah orang asing dan berdomisili di Inggris melalui kuasa hukumnya mengajukan gugatan sengketa konsumen ke BPSK;
11. Kendala yang diperoleh ternyata Bali belum memiliki BPSK sehingga gugatan diajukan ke BPSK Surabaya;

---

<sup>225</sup> Sengketa Konsumen antara Susan James (Warga Negara Inggris) melawan pelaku usaha Bali Discovery Tour selaku penyelenggara tour dan Discovery Rafting selaku sub penyelenggara jasa kegiatan rafting dan Asuransi Jasa Indonesia selaku penyedia jasa asuransi kecelakaan.

12. Bahwa kemudian Gugatan tersebut menjadi tidak jelas karena awalnya diterima oleh sekretariat BPSK Surabaya dan telah memanggil konsumen melalui kuasa hukumnya, namun ketika kuasa hukumnya hadir, Majelis BPSK Surabaya menolak untuk menyelenggarakan pemeriksaan sengketa konsumen karena dalam pemeriksaan sengketa Konsumen tidak dapat diwakili oleh kuasa hukum/ Advokat. Konsumen diwajibkan untuk datang langsung;
13. Interpretasi ini <sup>226</sup> menimbulkan kendala penyelesaian sengketa konsumen, mengingat Konsumen berdomisili di Inggris, terhadap keputusan BPSK yang menolak Konsumen diwakili oleh Kuasa Hukum tidak dapat dilakukan upaya hukum apapun karena tidak diatur dalam UUPK;
14. Bahwa perihal ganti rugi juga menjadi persoalan mengingat UUPK Pasal 19 hanya menyatakan ganti rugi berupa pengembalian uang atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pasal 60 ayat (2) hanya menyatakan Sanksi Administratif berupa penetapan ganti rugi paling banyak Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah);
15. Bahwa kerugian yang diderita oleh Konsumen jauh lebih besar secara immateril mengingat perawatan dilakukan dengan biaya sendiri dirumah sakit luar negeri dan Konsumen tidak dapat bekerja hampir 1 (satu) bulan;
16. Mengingat domisili pelaku usaha yang berada di Bali maka menjadi kendala bagi Konsumen untuk menyelesaikan sengketa konsumen dengan memasukkan gugatan melalui Pengadilan Negeri Denpasar, yang tentunya akan membutuhkan biaya yang cukup besar jika menggunakan kuasa hukum dari Jakarta, dan juga mengingat biaya perkara dan lamanya penyelesaian melalui proses peradilan umum;

---

<sup>226</sup> Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 350/MPP/Kep/ 12/ 2001 pasal 15 ayat (3) butir (d)

17. Mengingat kendala BPSK tersebut, maka sampai saat ini Konsumen belum mengajukan gugatan sengketa konsumen dan berencana akan datang langsung ke Surabaya sekitar bulan Oktober 2008 setelah mendapatkan izin dari tempat bekerja Konsumen di Inggris yang tentunya ini akan membebankan konsumen dari segi biaya dan waktu namun dikhawatirkan tidak mendapatkan penyelesaian sengketa konsumen yang diharapkan dari BPSK dan juga mengingat Gugatan tidak dapat dilanjutkan apabila kedua belah pihak tidak sepakat dengan tata cara penyelesaian yang ditempuh (Konsiliasi, Mediasi atau Arbitrase) dan adanya upaya hukum keberatan yang dapat dilakukan pelaku usaha ke Pengadilan Negeri apabila tidak bersedia menerima keputusan BPSK dan atau keputusan BPSK keliru menginterpretasikan undang – undang;
18. Ketentuan yang mengatur bahwa konsumen harus datang sendiri untuk berperkara di BPSK merupakan suatu ketentuan yang sangat mengecewakan dan berkesan tidak melindungi kepentingan konsumen khususnya konsumen yang jauh dari lokasi BPSK. Pembatasan kuasa hukum hanya terbatas menyampaikan permohonan adalah pencideraan daripada Undang – Undang Advokat yang bahkan mengizinkan Advokat untuk bertindak mewakili Klien didalam dan diluar Pengadilan, dengan demikian jelas sekali bahwa UUPK ternyata sangat jauh dari harapan konsumen terhadap perlindungan dan kepastian hukum.

#### 4.3.4. Contoh Kasus Sengketa Konsumen yang tidak terselesaikan.<sup>227</sup>

1. Konsumen memiliki domisili hukum di Surabaya namun memiliki tempat usaha di Bali dimana usaha tersebut adalah agent penjualan telepon genggam;
2. Akibat penjualan yang dilakukan konsumen melebihi target penjualan yang dibebankan oleh produsen pembuat telepon genggam, maka konsumen mendapatkan penghargaan untuk

<sup>227</sup> Sengketa Konsumen antara Daniel Setiawan (Warga Negara Indonesia) melawan pelaku usaha Maskapai Penerbangan Korean Air di Pengadilan Negeri Jakarta Selatan

- mengikuti tour di Korea yang dibiayai oleh produsen telepon genggam;
3. Konsumen berangkat dari Bali menuju ke Jakarta disebabkan keberangkatan menuju Korea dilakukan dari bandara Sukarno Hatta dengan menggunakan maskapai penerbangan Korean Air;
  4. Pada saat *check in*, konsumen tidak diberikan oleh Pelaku Usaha *boarding pass* disebabkan tuduhan pelaku usaha bahwa konsumen masuk dalam daftar *No Fly List* yang dikeluarkan oleh Transportation Security Administration (TSA) suatu agency yang berada dibawah naungan lembaga di Amerika Serikat yang mengurus keamanan transportasi di Amerika Serikat yaitu U.S. Department of Homeland Security (DHS);
  5. Konsumen sangat terkejut dan tidak dapat menerima penolakan pelaku usaha untuk mengangkut konsumen karena konsumen meyakini hal tersebut adalah kesalahan data dan telah menjelaskan bahwa Konsumen adalah orang yang tidak pernah tersangkut paut dengan masalah criminal ataupun terorisme. Konsumen meminta Pelaku Usaha untuk menghubungi Kepolisian Indonesia untuk klarifikasi dan mendalilkan pelaku usaha untuk wajib memberangkatkan Konsumen;
  6. Pelaku usaha tetap menolak memberangkatkan konsumen sehingga akhirnya konsumen tidak jadi berangkat hari itu dan harus tinggal hampir 1 (satu) minggu di Jakarta dimana keluarganya (anak – Istri) datang ke Jakarta untuk menemani Konsumen yang *stress* dan malu dengan kolega-koleganya untuk pulang ke Bali;
  7. Mengingat perlindungan konsumen pengguna jasa yang tidak cukup dijelaskan dalam UUPK dan cakupan yang luas dan kompleksitas permasalahan khususnya masalah ganti rugi melalui BPSK yang dibatasi dalam hal tidak ada santunan perawatan maka hanya sebatas Ganti rugi berupa pengembalian uang atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, dan mengingat bahwa ketentuan penyelesaian sengketa konsumen di BPSK tidak dapat diwakilkan

oleh Kuasa Hukum oleh sebab itu Konsumen yang mengalami kerugian materiil dan immateriil ini mengambil keputusan untuk menyelesaikan sengketa ini melalui Pengadilan Negeri dimana domisili Pelaku Usaha berada yaitu Pengadilan Negeri Jakarta Selatan;

8. Bahwa gugatan yang diajukan adalah atas dasar perbuatan melawan hukum, namun kuasa hukum Pelaku Usaha mendalilkan wanprestasi;
9. Setelah melalui proses persidangan, hakim memberikan keputusan gugatan tidak dapat diterima dengan alasan kurangnya pihak, dimana TSA seharusnya didudukkan sebagai Tergugat.<sup>228</sup>
10. Di sinilah kendala yang diperoleh Konsumen yang ingin memperjuangkan haknya, tidak cukup jelasnya UUPK mengakomodasi kepentingan Konsumen pengguna jasa sehingga terbentur dengan prosedur formil berperkara dipengadilan. Bahwa alasan terhadap kurang para pihak adalah tidak tepat mengingat TSA bukanlah pelaku usaha namun apabila memasukkan gugatan melalui BPSK tentunya kembali lagi terbentur dengan kendala – kendala keberadaan BPSK yang kurang jelas.

Bahwa diperkenalkannya penyelesaian sengketa melalui BPSK disebabkan penyelesaian sengketa melalui pengadilan di Indonesia dalam prakteknya memiliki kecenderungan – kecenderungan:<sup>229</sup>

1. Memakan waktu yang relatif lama dan biaya yang tinggi;
2. Menggunakan proses yang sangat formal;
3. Memberikan keputusan yang bersifat memaksa/ Koersif;
4. Keputusan didasarkan pada hak (*right-based*);
5. Dapat menimbulkan konflik yang berkepanjangan antar para pihak;
6. Sebagian besar hakim tak menguasai masalah teknis bisnis;

<sup>228</sup> Keputusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor 905/PDT/G/2007/PN.Jaksel.

<sup>229</sup> Aman Sinaga, *Makalah Pemberdayaan Hak – Hak Konsumen di Indonesia* (Jakarta: Direktorat Perlindungan Konsumen, Ditjen Perdagangan Dalam Negeri, Departemen Perindustrian dan Perdagangan, 2001) hal. 281

## 7. Bagi pengusaha dapat mengancam reputasi mereka dikalangan bisnis

Bahwa menurut data yang ditemukan oleh Peneliti,<sup>230</sup> jumlah tunggakan perkara MA pada tahun 2004 adalah sebanyak 20.314 jumlah perkara, tahun 2005 sebanyak 14.366 jumlah perkara dan tahun 2006 sebanyak 9.681 perkara, namun adalah ironis ternyata konsumen pada akhirnya lebih memilih untuk menyelesaikan perkaranya melalui jalur peradilan umum karena tidak adanya kewenangan BPSK sebagaimana dimaksud dengan sistem *small claim court*.

Bahwa meskipun seluruh masyarakat berpotensi sebagai konsumen dengan menghargai telah lahirnya UUPK yang secara khusus berbicara soal perlindungan konsumen namun melihat pasal – pasal dan ketentuan – ketentuan yang mengatur didalamnya nampaknya pemerintah belum begitu memberikan perhatian atau kurang memahami bagaimana perlindungan konsumen tersebut sangat penting bagi sebuah kemajuan negara. Sebagai perbandingan saja Undang – Undang Nomor 37 Tahun 2004<sup>231</sup> tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) saja memiliki 308 pasal yang secara terperinci menjelaskan dan mengatur perihal kepailitan dan PKPU, namun Undang – Undang No.9 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang notabene sedianya menjelaskan dan mengatur perihal perlindungan konsumen dalam hal seluruh masyarakat berpotensi sebagai konsumen ternyata hanya berisikan pasal 65 pasal yang pada akhirnya terbukti tidak dapat mengakomodasi kebutuhan masyarakat akan perlindungan konsumen.

Berdasarkan analisa dan penjelasan – penjelasan yang peneliti uraikan diatas maka sudah sepatutnya UU No.8/1999 diamandemen karena pelaksanaan undang-undang tersebut sesungguhnya tidak efektif melindungi kepentingan masyarakat sebagai konsumen.

<sup>230</sup> <http://www.hukumonline.com/> Tunggakan Perkara di MA, Pekerjaan rumah yang belum selesai berita tanggal 25 April 2007 diakses tanggal 21 Maret 2008

<sup>231</sup> Undang – Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) diundangkan pada tanggal 18 Oktober 2004

## BAB 5

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### 5.1. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian – uraian yang terdapat dalam bab –bab sebelumnya maka pada bab ini peneliti mencoba untuk memberikan beberapa kesimpulan. Adapun kesimpulan – kesimpulan tersebut berupa.

1. Bahwa Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen ternyata belum sepenuhnya mengatur perlindungan hak konsumen khususnya konsumen pengguna jasa dalam memperoleh ganti kerugian. Dalam UUPK porsi penjelasan terhadap bidang jasa sangat minim sehingga konsumen pengguna Jasa tidak cukup terlindungi atau mendapatkan kepastian hukum, khususnya terhadap kelalaian pelaku usaha bidang profesi tidak diatur dalam Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 sementara dalam Undang – Undang yang mengatur jasa profesi tersebut ternyata juga tidak diatur secara jelas bagaimana mekanisme dan nilai ganti rugi yang dapat diperoleh oleh Konsumen pengguna jasa tersebut.
2. Bahwa peran dan fungsi yang dijalankan oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dalam menyelesaikan sengketa konsumen yang terjadi untuk sektor produk jasa ternyata belum maksimal disebabkan perangkat dan aturan yang tidak memadai dan tidak jelas, hal ini diperburuk dengan kewenangan yang diberikan oleh Undang – Undang terhadap BPSK yang sangat terbatas.
3. Bahwa kendala - kendala yang dihadapi BPSK berkaitan dengan meningkatkan fungsi peran BPSK dalam praktek perlindungan konsumen berdasarkan UU Nomor 8 tahun 1999 maupun Undang – Undang lain yang terkait dengan konsumen adalah ketidak jelasan Undang - Undang mengatur mekanisme penyelesaian sengketa

konsumen, keterbatasan wewenang yang diberikan kepada BPSK, adanya intervensi peradilan umum serta kurangnya pelatihan/ skill yang menyebabkan kurangnya kepercayaan masyarakat untuk menyelesaikan sengketa konsumen melalui BPSK dan lebih memilih penyelesaian sengketa konsumen melalui jalur peradilan.

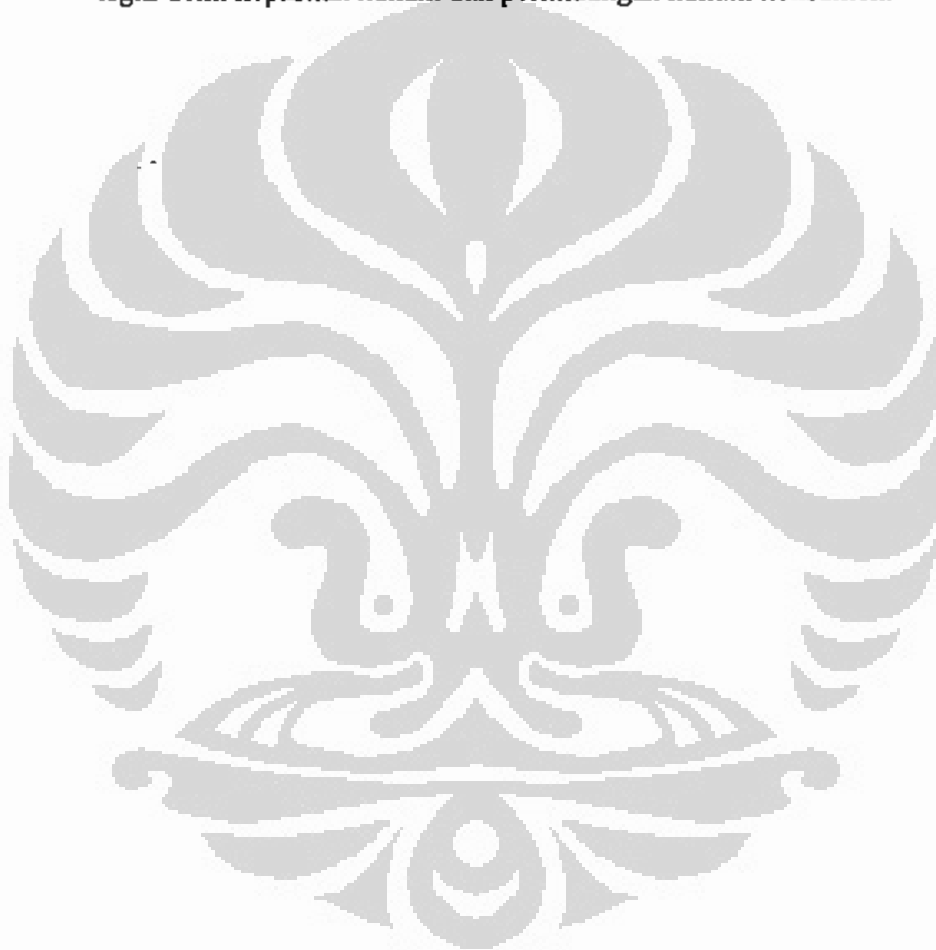
## 5.2. SARAN

Beberapa saran yang dapat peneliti sampaikan sehubungan dengan materi penulisan ini antara lain.

1. Sudah sepatutnya Undang – Undang No.8 Tahun 1999 diamandemen khususnya mengenai penjelasan dan pengaturan mengenai konsumen pengguna jasa dan pemberian wewenang yang lebih jelas dan tegas kepada BPSK dalam penyelesaian sengketa konsumen karena pelaksanaan undang-undang tersebut sama sekali tidak efektif dan isi aturan tersebut cenderung menghambat kinerja BPSK.
2. Peranan dan wewenang BPSK harus dipertegas lagi atau setidaknya agar dapat lebih fokus dimana apakah BPSK hanya diberikan kewenangan menjalankan fungsi penyedia jasa sengketa, baik mediator, arbiter maupun rekonsiliator, ditambah fungsi ombudsman, sebagai penerima pengaduan masyarakat dan atau kewenangan BPSK sebagai peradilan swasta yang memiliki kewenangan mutlak atau seperti yang dimaksud dalam *small claim court*. Skill pegawai/ pejabat BPSK juga harus ditingkatkan untuk memahami konteks materi sengketa konsumen khususnya bidang jasa yang disediakan oleh pelaku usaha dan profesi.
3. Apabila UUPK tidak dijadikan sebagai *umbrella act* maka setiap ketentuan peraturan perundang-undangan baik UUPK maupun Undang – Undang yang lain yang merupakan *lex generalis* yang mengatur secara khusus tata cara dan pedoman penyelesaian sengketa konsumen harus mengatur secara jelas mengenai prosedur penyelesaian sengketa konsumen khususnya penyelesaian sengketa konsumen sektor jasa



dalam hal ini prosedur dan mekanisme ganti rugi serta besaran ganti rugi yang harus diterima klien. Melihat ketentuan dalam Undang – Undang Perlindungan Konsumen dan Undang – Undang lain yang terkait dengan konsumen, nampaknya Pemerintah Indonesia belum menaruh perhatian dan perlindungan yang cukup besar bagi konsumen sehingga perlu adanya perhatian untuk mencantumkan dalam Undang – Undang yang terkait dengan konsumen perihal ketentuan –ketentuan perlindungan konsumen yang jelas dan dapat diimplementasikan secara tegas demi kepastian hukum dan perlindungan hukum konsumen.



## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

- Adji, Oemar Seno, *Hukum Pidana Pengembangan*, Erlangga, Jakarta, 1985.
- Agnes M Toar, *Tanggung Jawab Produk, Sejarah dan Perkembangannya dibeberapa Negara*, Ujung Pandang: DIKH Belanda – Indonesia, 1988.
- Ameln, Fred. *Kapita Selekta Hukum Kedokteran*, Jakarta, Grafika Tama Jaya, 1991.
- Badruzaman, Mariam Darius. *Aneka Hukum Bisnis*, Bandung: Alumni, 1994
- Barnes, A James, Terry Morehead Dworkin, Eric L Richards: *Law for Business*; Illinois: Richard D Irwin, Inc, 1987.
- Ernawati, *Pedoman Operasional Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)*, Jakarta: Departemen Perindustrian dan Perdagangan RI. 2003.
- Fiadjoe, Albert, “*Alternative Dispute Resolution a Developing World Perspective*” Cavendish Publishing Limited. 2004.
- Goodpaster, Gary. *Tinjauan terhadap Penyelesaian Sengketa, dalam Arbitrase di Indonesia – Seri Dasar – dasar Hukum Ekonomi*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1995.
- Goldberg, Stephen B. *Dispute Resolution, Negotiation, Mediation and Other Process*, Second Edition, Canada: Little, Brown & Company, 1992.
- Goodpaster, Gary & Felix Oentoeng Soebagjo dan Fatmah, “*Arbitrase di Indonesia beberapa contoh kasus dan Pelaksanaan dalam praktik*”: Dalam seri dasar – dasar hukum ekonomi 2, Arbitrase di Indonesia; Jakarta: Penerbit Ghalia Indonesia, 1995.
- Hanafiah, M. Jusuf dan Amri Amir. *Etika Kedokteran dan Hukum Kesehatan*. Jakarta: Kedokteran EGC, 1999.
- Harahap, Yahya. *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa*, Bandung: Citra Aditya, 1997.
- Harvey, John C. Harvey. *Hubungan Dokter Pasien dalam Bioetika, Refleksi atas Masalah Etika Biomedis*. Jakarta, Gramedia, 1990.
- Hoeber, RC. *Contemporary Business Law, Principles and Cases*, New York: McGraw-Hill Book Co, 1986.

- Indonesia Institute for Conflict Transformation ( IICT), *Pelatihan Mediator*, Jakarta 2006.
- Kiralfy, AKR. *The English Legal Sistem*, London: Sweet & Maxwell, 1973.
- Koeswadji, Hermien Hadiati. *Hukum Untuk Perumahan*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002.
- Komalawati, D Veronika. *Hukum dan Etika dalam Praktek Dokter*, Jakarta: Sinar Harapan, 1989.
- Mamudji, Sri. *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, Cet.I, Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005.
- Miru, Ahmad & Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004.
- Naifah, Billy Low. *Small Claims*, Singapore: Longman Singapore Publishes, 1994.
- Nasution, Az. *Hukum Perlindungan Konsumen, Suatu Pengantar*, cet. 2. Jakarta : Diadit Media, 2006.
- Nasution, A.Z. *Perlindungan Konsumen Dan Peradilan di Indonesia*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional-Departemen Kehakiman R.I. 1994.
- Nugroho, Susanti Adi. *Naskah Akademis tentang Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Pustlitbang Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung RI. 2006
- Nygh, Peter E and Peter Butt (General Editors): *Butterworths Concise Australian Legal Dictionary*, 2<sup>nd</sup> Edition, Sydney-Adelaide-Brisbane-Canberra-Meulborne-Perth,1998
- Samsul, Inosentius, *Perlindungan Konsumen: Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak*, cet.1. Jakarta: Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004.
- Siahaan, N.H.T. *Hukum Konsumen*. Bogor: Panta Rei. 2005
- Sidabalok, Janus. *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2006.
- Sidharta. *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Jakarta: PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, 2006

- Sinaga, Aman. *Pemberdayaan Hak – Hak Konsumen di Indonesia*, Jakarta: Direktorat Perlindungan Konsumen, Ditjen Perdagangan Dalam Negeri, Departemen Perindustrian dan Perdagangan, 2001
- Sjahdeni, Sutan Remy. *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan Seimbang Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*, Jakarta: Institut Bankir Indonesia, 1993.
- Soebekti, *Arbitrase Dagang* (Jakarta: Pradnya Paramita 1992)
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1981
- Sofie, Yusuf. *Perlindungan Konsumen dan Instrumen – Instrumen hukumnya*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, cet II, 2003.
- Sofie, Yusuf. *Penyelesaian Sengketa Konsumen menurut UUPK, Teori & Praktek Penegakan Hukum*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2003
- Shofie, Yusuf dan Somi Awan. *Sosok Peradilan Konsumen Mengungkap Berbagai Persoalan Mendasar BPSK*. Jakarta: Piramedia, 2004.
- Soekadijo, R.G. *Anatomi Pariwisata, Memahami Pariwisata sebagai Systemic Linkage*, Jakarta: Gramedia, 1996
- Supriadi, Wila Chandrawila. *Hukum Kedokteran*, Bandung: Mandar Maju, 2001

#### **ARTIKEL, MAKALAH, JURNAL, KAMUS, DISERTASI**

- Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN): *Laporan Akhir Penelitian Perlindungan Konsumen Atas Kelalaian Produsen*, Departemen Kehakiman RI, 1992.
- Brian J Preston SC, *Criminal Liability on Environmental Matter*, Course Material for Training of Environmental Law and Eforcement, University of Sydney, 2001.
- Budiarto, M. *Laporan Akhir Tim Penyusun Peraturan Perundang-undangan tentang Hukum Disiplin Tenaga Kesehatan* Jakarta: BPHN, 1991
- Gandi, *Perlindungan Konsumen Dilihat dari Sudut Pengaturan Standarisasi Hasil Industri*, makalah pada Simposium Aspek – Aspek Hukum Perlindungan Konsumen, Jakarta: BPHN-Binacipta 1980.
- Dowdy, Lamuel W, *Prepared by Consumer Dispute Resolution Program Staff Attorney*, Federal Trade Commission-Division of Product Reliability, Washington, D.C.

Henry Campbell Black's, *Black's Law Dictionary*, Sixth Edition, West Publishing Co, St. Paul Minnesota, 1990

Kusuma, Mulyana W. *Should Court – Annexed Alternative Dispute Resolution Mechanisms Mandatory?*, Jurnal Ilmiah Hukum Era Hukum, Nomor 1, Tahun 1994,

Miru, Ahmad, Prinsip – prinsip Perlindungan Hukum bagi Konsumen di Indonesia, Disertasi Program Pascasarjana Universitas Airlangga, Surabaya, 2000.

Nasution, AZ. *Naskah Akademis Peraturan Perundang-Undangan tentang Perlindungan Konsumen*, Jakarta, 1980-1981

Purba, A. Zen Umar. *Kesederajatan Kedudukan Konsumen dan Pengusaha, Beberapa Catatan, makalah pada Diskusi Terbatas Development of Indonesia Consumer Protection Act*, diselenggarakan Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) 27 Oktober 1994

Rajagukguk, Erman. pada Kata Pengantar Buku disertasi yang diterbitkan dari DR. Inosentius Samsul, SH, MH yang berjudul : *Perlindungan Konsumen: Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab mutlak*

Santosa, Mas Achmad. *Konsep dan Penerapan Gugatan Perwakilan (Class Action)*, Lembaga Pengembangan Hukum Lingkungan Indonesia (ICEL), 1997

Sitorus, Winner. *Aspek- aspek Hukum Penyelesaian Sengketa Bisnis International Melalui Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa*, Tesis, UI, Jakarta, 1998

Sinaga Aman, Makalah “*Peran dan Fungsi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam Upaya Perlindungan Konsumen*”, 2004.

YLKI, *Perlindungan Konsumen Indonesia; Sumbangan Pikiran tentang Rancangan Undang – Undang Perlindungan Konsumen*, Jakarta, 1981,

## **PERATURAN PERUNDANG – UNDANGAN DAN PELAKSANAANNYA, HUKUM ACARA, KODE ETIK PROFESI, PERATURAN NEGARA ASING**

Republik Indonesia, Undang - Undang No.8 Tahun 1999 *Tentang Perlindungan Konsumen*

Republik Indonesia, Undang – Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa

- Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor : 634/Mpp/Kep/9/2002 Tentang Ketentuan Dan Tata Cara Pengawasan Barang Dan Atau Jasa Yang Beredar Di Pasar
- Keputusan Menteri Perindustrian Dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor : 605/Mpp/Kep/8/2002 tanggal 29 Agustus 2002 Tentang Pengangkatan Anggota Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Pada Pemerintah Kota Makassar, Kota Palembang, Kota Surabaya Kota Bandung, Kota Semarang, Kota Yogyakarta Dan Kota Medan
- Keputusan Menteri Perindustrian Dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 302/Mpp/Kep/10/2001 Tentang Pendaftaran Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM)
- Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia pada tanggal 23 Januari 1995 Tentang Ikatan Notaris Indonesia
- Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Tata cara dan persyaratan gugatan perwakilan kelompok.
- Peraturan Mahkamah Agung No.01 Tahun 2006 Tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen
- Peraturan Mahkamah Agung RI No.2. Tahun 2003 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan
- Peraturan Daerah DKI Jakarta No 5 Tahun 1999 tentang Perparkiran (Perda Parkir) dijadikan sebagai landasan hukum penerapan klausula baku.
- Kode Etik Advokat Indonesia tanggal 23 Mei 2002
- Kode Etik Notaris Ikatan Notaris Indonesia tanggal 28 Januari 2005
- Commonwealth of Australia, *Trade Practise Act*, 1974/1977
- Federal Rules *Civil Procedures 1994*, New York: The Foundation Press, Inc, 1994.
- India Consumer Protection Act ( Act No.68 Of 1986),
- NBW, Mr. M van Delft-Baas en Prof. Mr. EH Hondius, *Jaarboek Konsumentenrecht 1991*, Kluwer-Deventer, 1991
- Surat Ketua Mahkamah Agung RI Nomor KMA/445/VI/2003 tanggal 25 Juni 2003 perihal Pelaksanaan Undang – Undang No.18 Tahun 2003 tentang Advokat.

Surat Sekretaris Mahkamah Agung RI kepada Ketua Pengadilan Tingkat Banding di seluruh Indonesia Nomor 07/SEK/01/I/2007 tanggal 11 Januari 2007 perihal Sosialisasi KTPA baru.

#### **PUTUSAN DAN LAIN – LAIN**

Putusan Mahkamah Agung RI No. Register. 1264K/Pdt/2005 tanggal 14 Juli 2005

Putusan Mahkamah Agung No. 1357K/Pdt/2005

Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat No. 160/Pdt.G/2007/PN Jakpus tanggal 17 Desember 2007,

Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat No. 197/Pdt/G/2005/PN.Jkt.Pst. tanggal 28 Maret 2006

Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor 905/PDT/G/2007/PN.Jaksel. tanggal 25 Maret 2008

Putusan Pengadilan Negeri Medan No. 206/Pdt.G/2006/PN-Mdn. tertanggal 2 Agustus 2006.

Putusan Nomor 036/PERADI/DKD/DKI-JAKARTA/PUTUSAN/V/08 tanggal 16 Mei 2008 Tentang pemberhentian tetap Advokat dari keanggotaan PERADI atas dugaan pelanggaran Pasal 4 huruf (j) dan Pasal 3 huruf (b) Kode Etik Advokat Indonesia.

Surat Ketua dan Sekjen Dewan Pimpinan Nasional Peradi tanggal 09 April 2008 Nomor 073/PERADI/DPN/EKS/III/08 Tentang Advokat bertindak untuk kepentingan klien harus menggunakan surat kuasa.

Surat Tanda Penerimaan Laporan/ Pengaduan No.Pol: 701/K/III/2004/SPK/RESTRO.BKS pertanggal 30 Maret 2004 Tentang melaporkan Pelaku Usaha atas pasal 383 KUHP perihal seorang penjual yang berbuat curang terhadap pembeli

Dokumen Sengketa Konsumen antara Susan James (Warga Negara Inggris) melawan pelaku usaha Bali Discovery Tour, Discovery Rafting dan Asuransi Jasa Indonesia.

#### **INTERNET**

[www.detik.com](http://www.detik.com)

[www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com)

[www.cbn.net.id](http://www.cbn.net.id)

[www.kompascetak.com](http://www.kompascetak.com)

[www.pemantauperadilan.com](http://www.pemantauperadilan.com)

[www.mediakonsumen.com](http://www.mediakonsumen.com)