

**PELAKSANAAN PERLINDUNGAN KONSUMEN DALAM  
PERJANJIAN PEMBERIAN JASA ANTARA KONSUMEN  
DAN PELAKU USAHA BIDANG JASA DI DAERAH  
ISTIMEWA YOGYAKARTA**

**TESIS**



**OLEH :**

**MUHAMMAD ZAKI SIERRAD**

**NO. MHS: 99-M-0006**

**NIRM: 990051011201130006**

**BKU: HUKUM BISNIS**

**PROGRAM MAGISTER (S-2) ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA  
YOGYAKARTA**

**2004**

## KATA PENGANTAR

Puji syukur selalu kita panjatkan kehadiran Allah SWT yang memiliki keagungan dan kemuliaan yang telah melimpahkan rahmat, taufik serta hidayah-Nya sehingga penyusun diberi kemauan dan kekuatan dapat menyelesaikan penulisan tesis yang berjudul **“Pelaksanaan perlindungan Konsumen terhadap Pencantuman Klausula Eksonerasi dalam Kontrak Baku Pada Perusahaan Jasa Di Daerah Istimewa Yogyakarta”**.

Penyusunan tesis ini merupakan salah satu syarat yang harus dipenuhi guna memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Penyusun menyadari sepenuhnya tanpa bantuan, motivasi dan bimbingan dari sebagai pihak, maka tidaklah mungkin penyusunan teshis ini dapat berjalan dengan lancar.

Oleh karena itu pada kesempatan ini penyusun mengucapkan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. Nindyo Pramono, SH,MS., atas segala bimbingan di dalam penulisan teshis ini,
2. Dr. Jawahir Thontowi, SH, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia,
3. Dr. Ridwan Khairandy, S.H, M.Hum selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia sekaligus sebagai Dosen Pembimbing dalam penulisan teshis ini
4. Seluruh Dosen beserta staf Karyawan Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia,

## DAFTAR ISI

Halaman Judul .....	i
Halaman Pengesahan .....	ii
Halaman Moto Dan Persembahan .....	iv
Kata Pengantar .....	v
Daftar Isi .....	vii
Abstraksi .....	viii

### BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah .....	17
C. Tujuan Penelitian .....	17
D. Tinjauan Pustaka .....	18
E. Metode Penelitian .....	40

### BAB II. ASPEK-ASPEK JASA DAN KONSUMEN SERTA PERLINDUNGAN HUKUMNYA

A. Industri Jasa .....	41
1. Arti dan Klasifikasi Jasa .....	47
2. Karakteristik Hubungan Antara Perusahaan Jasa dengan Konsumen.....	53
3. Mengukur kualitas Jasa dalam Perspektif Hak dan Kewajiban Konsumen.....	61
B. Perjanjian untuk Melakukan Jasa-Jasa dalam Perjanjian Standard .....	78
1. Perjanjian pada Umumnya .....	78
2. Konsep Hukum tentang Perjanjian untuk Melakukan Jasa-Jasa .....	85

3. Perjanjian Standard dan Kalusula Eksonerasi .....	92
C. Perlindungan Konsumen menurut hak-hak dasar dan Undang-Undang Perlindungan Konsumen .....	104

**BAB III. BAB III PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN  
JASA DI YOGYAKARTA**

A. Hubungan Hukum Konsumen dan Pelaku Jasa .....	122
B. Perlindungan Hukum terhadap konsumen jasa di Indonesia .....	130
1. Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan .....	135
2. Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui pengadilan Umum.....	146
3.	

**BAB V. PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	160
B. Saran-saran .....	162

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN**

## ABSTRAKSI

Di dalam hukum konsumen, sebagian besar kedudukan konsumen jasa diperoleh sebagai konsekuensi mengkonsumsi jasa melalui suatu transaksi konsumen (*consumer transaction*). Tahap pra-transaksi konsumen, adalah suatu prolog yang mendahului tahap transaksi, yang ditandai melalui komunikasi eksternal dari pelaku jasa, yang berwujud iklan, pernyataan atau janji yang dibuat oleh perusahaan, yang seringkali mempengaruhi harapan konsumen. Konflik muncul apabila janji yang diberikan ternyata tidak dapat dipenuhi, misal dalam brosur suatu *departemen store* terdapat kata-kata; tempat parkir luas dan aman, dan ternyata kendaraan tetap hilang.

Di dalam tahap transaksi konsumen, yang banyak diwujudkan dalam perjanjian baku, mengakibatkan kedudukan konsumen dihadapkan pada suatu pilihan sulit. Konsumen dihadapkan pada suatu keadaan sulit yang dengan ini pula pelaku jasa memanfaatkan untuk mendapatkan keuntungan, yang menurut istilah hukum disebut sebagai penyalahgunaan keadaan (*misbruik van de omstandigheden*) dengan dua pilihan *take it or leave it*. J. Pada tahap purna transaksi konsumen, seringkali pelaku usaha memberikan fasilitas layanan purnajual (*after-sales service*) yang diwujudkan dalam pemberian garansi dalam jangka waktu terbatas. Dalam rangka pemberian jasa layanan purnajual ini konsumen dihadapkan pada kondisi rentan untuk dikelabui pelayanan garansi terhadap suatu jasa tertentu. Misal jasa perawatan kulit (*salon*), yang kemudian setelah perawatan mengalami suatu keadaan sebagaimana yang diatur dalam garansi atau jaminan, tetapi kulit sudah mengalami kerusakan.

Terhadap siapakah yang bertanggungjawab atas adanya gap antara harapan konsumen dan kondisi riil yang telah dilakukan oleh pelaku jasa, memang akhirnya harus diupayakan oleh semua pihak mengingat konsumenlah yang berada pada pihak yang lemah berkaitan dengan transaksi jasa ini. Bagaimanapun juga UUPK dibentuk hanyalah sebagai salah satu upaya untuk memberikan perlindungan konsumen. Namun demikian terdapat upaya-upaya yang lain yang masih harus diperjuangkan sampai titik akhir di pengadilan.

Berdasarkan apa yang diuraikan dalam latar belakang masalah, maka ada dua masalah pokok yang akan diteliti: pertama, bagaimanakah hubungan hukum antara perusahaan jasa dan konsumen? Kedua, Bagaimanakah Perlindungan konsumen dalam perjanjian pemberian jasa?

Adapun pendekatan yang penulis gunakan dalam penyusunan thesis ini adalah pendekatan yuridis normatif melalui pendekatan hukum ekonomi, melalui bahan-bahan kepustakaan. Penelitian kepustakaan akan dilakukan guna menghasilkan data sekunder. Analisis data sekunder di atas dilakukan dengan cara bahan hukum primer berupa dokumen perjanjian dan keputusan pengadilan serta bahan hukum sekunder dikumpulkan, diseleksi, diklasifikasikan dan diidentifikasi untuk dilakukan analisis dalam rangka memperoleh kesimpulan yang benar sesuai dengan permasalahan yang dicoba pecahkan dalam thesis ini.

Hasil Penelitian menunjukkan, pertama, Hubungan hukum antara konsumen dan pelaku usaha bidang jasa adalah hubungan yang memiliki karakteristik khas dimana dimungkinkan adanya gap kualitas antara kepuasan konsumen dan kenyataan pelayanan jasa. Gap tersebut kemudian mendapatkan tabir melalui kontrak baku antara konsumen dan pelaku usaha bidang jasa yang di dalamnya memakai klausula eksonerasi. Hubungan kontraktual yang seringkali dilihat hanyalah kontrak yang tertulis yang ditandatangani. Sedangkan terhadap hubungan yang tidak melalui sebuah kontrak yang tidak ditandatangani, misalnya karcis parkir, tidak mendapatkan posisi hukum yang jelas dalam putusan pengadilan. Dalam putusan pengadilan terhadap kontrak bidang jasa ini belum memperoleh kesepahaman apakah merupakan perjanjian pelayanan berkala jas-jasa yang memiliki cabang perjanjian untuk menghasilkan sesuatu jasa (*resultaat Verbintenis*) atau perjanjian untuk melakukan sesuatu usaha (*inspanning verbintenissen*). Bahkan kemudian gugatan diarahkan kepada suatu perbuatan melawan hukum (*on recht matigdaad*) yang dilakukan pelaku usaha bidang jasa, yang ini jelas tidak dapat dibenarkan dalam proses beracara atas suatu kasus yang didasarkan adanya suatu kontrak. Kedua, Upaya hukum yang dilakukan oleh konsumen untuk mendapatkan penyelesaian terhadap sengketa konsumen dapat dilakukan melalui upaya di luar pengadilan yaitu melalui lembaga Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen atau penyelesaian perdamaian antara para pihak yang bersengketa dan melalui jalur pengadilan. Perlindungan hukum kepada konsumen yang diupayakan melalui pengadilan seharusnya lebih diarahkan untuk tercapainya tujuan memberikan perlindungan kepada konsumen dari praktek larangan pencantuman klausula eksonerasi dalam kontrak baku yang menipu dan menyesatkan konsumen tetapi dalam dua kasus yang masuk tidak pernah ada pembahasan dan keputusan yang berkait langsung dengan larangan pasal 18 UUPK. Putusan Hakim bahkan lebih diarahkan kepada suatu perbuatan melanggar hukum dan bukan kepada perbuatan wanprestasi. Yang ini menimbulkan semakin ketidak jelasan terhadap status hubungan kontraktual antara konsumen dan pelaku usaha, sehingga untuk kepentingan jangka panjang upaya perlindungan konsumen tidak menguntungkan.

**Kata kunci:** Transaksi konsumen – upaya perlindungan hukum

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Pada dasawarsa terakhir ini ekonomi dunia telah mengalami perubahan radikal yang sangat mendasar sifatnya. Telah terjadi penyempitan jarak geografis dan budaya dari berbagai bangsa dengan munculnya baik teknologi di bidang transportasi maupun di bidang informasi. Penyempitan ini telah memaksa dunia usaha untuk memperluas pasar geografisnya secara substansial mengikuti perkembangan baik itu konsumen maupun pemasok. Pada saat yang sama, munculnya kesempatan memperluas cakupan wilayah perdagangan tersebut diimbangi dengan munculnya hambatan-hambatan perdagangan yang sifatnya regional, yang memaksa dunia usaha untuk terus berusaha menghilangkan hambatan-hambatan tersebut dengan cara meningkatkan daya saing mereka dibandingkan dengan dunia usaha lokal yang telah mapan.

Dalam hal lainnya telah muncul imbas perdagangan bebas melalui diberlakukannya ketentuan GATT dan WTO yang berakibat pada perluasan kawasan transaksi barang dan jasa melewati batas wilayah suatu negara. Indonesia kemudian telah meratifikasinya dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 7 tahun 1994 tentang Pengesahan *Agreement Establishing The World Trade Organization* (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia), sehingga pasar Indonesia akan semakin terbuka bagi penyedia jasa asing yang membawa iklim persaingan antara penyedia jasa asing dan domestik sehingga ada kesadaran dari pelaku jasa

domestik untuk mewujudkan pelayanan yang lebih efisien dan berkualitas, terutama pelayanan kepada konsumen.<sup>1</sup> Perkembangan sektor jasa erat kaitannya dengan tahap-tahap perkembangan aktivitas ekonomi. Menurut Tjiptono bahwa beberapa pakar ekonomi mengklasifikasikan tahap-tahap dalam perkembangan aktivitas ekonomi ke dalam tiga tahap, yaitu primer (ekstraktif), sekunder (produksi barang), dan tersier (jasa).<sup>2</sup>

Tidak dapat disangkal bahwasanya kemajuan perekonomian global dewasa ini telah mampu mendorong pertumbuhan industri sektor jasa, seiring dengan semakin meningkatnya kebutuhan tersier (jasa) masyarakat dalam aktivitas ekonominya. Berbagai bisnis jasa banyak dijumpai dalam hidup kita sehari-hari. Di antaranya adalah asuransi, perbankan dan jasa finansial lainnya, telekomunikasi, hiburan televisi, pendidikan, parkir, reparasi. Contoh di atas baru sebagian pokok dari beragam jenis jasa yang berkembang dalam peradaban modern saat ini. Jasa dalam tulisan ini diartikan secara yuridis formal sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 5 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen selanjutnya dalam tesis ini akan disebut UUPK yaitu; jasa adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan sebagai prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen. Shidarta memberikan penekanan yang disediakan bagi masyarakat itu sebagai ditawarkan kepada lebih dari satu orang, sehingga layanan yang bersifat khusus (tertutup) dan individual tidak tercakup dalam pengertian jasa.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> 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. Demikian pengertian yang diberikan oleh Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

<sup>2</sup> Tjiptono, Fandy., *Manajemen Jasa*, Andi, Yogyakarta, 1996, hlm.2.

<sup>3</sup> Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, PT. Grasindo, Jakarta, 2000, hlm. 7

Perkembangan sektor jasa ternyata tidak mendapatkan respon dari aspek hukumnya, sehingga timbul kesan dan ini sepatutnya tidak sampai sebagai *het recht hinkt achter de faiten aan* (hukum tertatih-tatih di belakang peristiwa-peristiwa lain). Sejak Pelita I disinyalir optimisme bahwa hukum dapat dibangun dan pada gilirannya ia dipercaya dapat membangun bidang-bidang lainnya. Banyak orang yang yakin dan optimis bahwa hukum dapat dimanfaatkan untuk membangun negara ini. Bahwa hukum merupakan salah satu aset pembangunan. Mochtar Kusumaatmadja dengan membawa pemikiran Roscou Pound, telah berusaha membuktikan bahwa hukum beritikad baik untuk memutar roda pembangunan masyarakat. Hubungan antara hukum dengan pembangunan telah dijadikan *paradigma* dalam pembangunan era Orde Baru, dengan semua konsekuensinya baik positif maupun negatif.<sup>4</sup>

Dalam suatu perjanjian dan juga pada perjanjian melakukan pekerjaan jasa haruslah memiliki objek tertentu. Suatu perjanjian haruslah memuat mengenai suatu hal tertentu (*certainty of term*), dan menurut pasal 1320 KUH Perdata, apabila hal tertentu ini tidak ada dapat menyebabkan hakim memutuskan perjanjian batal demi hukum. Pasal 1333 KUH perdata menentukan bahwa suatu perjanjian harus mempunyai sebagai pokok suatu barang yang paling sedikit ditentukan jenisnya. Terjemahan *zaak* (bahasa Belanda) sebagai suatu benda atau barang, hendaknya diberikan arti luas meliputi pula pengertian tentang jasa.

Perangkat hukum tersebut diberikan dalam hukum perjanjian dalam satu-satunya pasal yang menyinggung sepintas tentang perjanjian untuk melakukan jasa-

---

<sup>4</sup> lihat pembahasan perkembangan hukum di Indonesia dalam Soetandyo Wignjosebroto, *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional*, Rajawali Press, Jakarta, 1995, hlm.231.

jasa, yaitu diatur melalui Pasal 1601 KUH Perdata di bawah Bab Ketujuh A, bagian kesatu ketentuan umum, yang menyatakan:<sup>5</sup>

Selainnya persetujuan-persetujuan untuk melakukan sementara jasa jasa yang diatur oleh ketentuan-ketentuan yang khusus untuk itu dan oleh syarat-syarat yang diperjanjikan, dan jika tidak ada, oleh kebiasaan, maka adalah dua macam persetujuan dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk melakukan pekerjaan bagi pihak yang lainnya dengan menerima upah: persetujuan perburuhan dan pemborongan pekerjaan.

Patut untuk menjadi pertanyaan, mengapa perjanjian untuk melakukan jasa disinggung sepintas di dalam Pasal 1601 KUH Perdata? Jawaban atas pertanyaan itu dapat ditarik melalui perkembangan tahapan aktivitas ekonomi pada saat KUH Perdata itu dibuat di Negeri Belanda yang mulai berlaku di Indonesia tahun 1848. Burgerlijk Wetboek Belanda sendiri mulai berlaku pada tahun 1838 yang merupakan tindakan setelah munculnya revolusi Perancis 1789.<sup>6</sup> Aktivitas ekonomi, dagang dan/atau bisnis yang masih sangat terbatas menyangkut tahapan produksi barang, aturan yang digunakan masih digabung melalui *code civil* (1811-1838). Kemudian melalui *code de commerce* beberapa tahun setelah itu memisahkan diri, khususnya tentang komisioner dan makelar, jasa perbankan, asuransi dan pengangkutan. Namun demikian Pasal 1 KUH Dagang (Wvk) segera menunjuk kembali pada ketentuan KUH Perdata untuk mengantisipasi segala kekurangan dalam bidang

---

<sup>5</sup> R. Subekti, SH dan R Tjitrosudibio, *KUH Perdata*, hlm. 349

<sup>6</sup> Lihat sejarah singkat BW ini dalam Komar Andasmita, *Notaris II*, INI Jawa Barat, 1991, hlm. 61

hukum perjanjian khususnya yang tidak diatur dengan tegas di dalam KUH Dagang tersebut.

Perintah kembali kepada KUH Perdata khususnya mengenai aturan perjanjian, membawa konsekuensi untuk diberlakukannya ketentuan perjanjian pelayanan berkala jasa-jasa tertentu vide pasal 1601 KUH Perdata yang merupakan suatu bentuk perjanjian yang pelaksanaannya dapat tunduk pada aturan: (1) persetujuan perburuhan dan pemborongan pekerjaan, (2) ketentuan-ketentuan yang khusus misal, perjanjian asuransi, (3) oleh syarat-syarat yang timbul dari perjanjian dan (4) kebiasaan.

Menurut ketentuan pasal 1601 KUH Perdata di atas, maka terdapat kebebasan untuk menentukan jenis-jenis perjanjian melakukan pekerjaan jasa selain yang sudah ditentukan pada waktu itu yaitu 2 (dua) macam jenis perjanjian yang sudah dikodifikasikan yaitu persetujuan perburuhan dan pemborongan pekerjaan dan kebebasan untuk menentukan syarat-syarat berlakunya perjanjian dalam suatu perjanjian antara dua belah pihak dan memberikan kesempatan pada kebiasaan yang sudah berlangsung.

Namun kenyataannya pembangunan hukum di sektor jasa, khususnya pada hubungan kontraktual di bidang jasa, tidak mendapatkan porsi yang cukup untuk mengimbangi semakin banyaknya transaksi yang terjadi di bidang jasa tersebut. Dalam kenyataannya hak dan kewajiban dari perusahaan jasa dan konsumen seringkali berhadap-hadapan secara ekstrim, yang berkedudukan lebih kuat mengalahkan kepentingan yang lain dalam bentuk perjanjian baku.<sup>7</sup> Dalam kebiasaan

---

<sup>7</sup> Istilah perjanjian baku disini disamakan dengan istilah perjanjian standar atau perjanjian adesi. Yang dalam pustaka hukum ada istilah bahasa inggris yang dipakai untuk perjanjian baku tersebut yaitu

perdagangan cara yang dapat terlihat adalah munculnya pencantuman klausula baku dalam perjanjian baku yang dibuat oleh pihak yang kuat posisi tawarnya.<sup>8</sup>

Di dalam hubungan hukum antara konsumen dan pelaku jasa, baik itu dilakukan dalam suasana transaksi perdagangan tradisional maupun modern seyogyanya terbentuk berdasarkan hubungan sukarela dan sejajar, bukan berhadapan secara ekstrim sehingga transaksi yang terjadi dapat dikatakan baik dan adil bagi para pihak. Manuel Velasques menjelaskan sebagaimana dikutip oleh Sonny Keraf<sup>9</sup>, bahwa, ada beberapa aturan yang perlu dipenuhi dalam sebuah kontrak yang dianggap baik dan adil, yang menjadi dasar bagi hak kontraktual setiap pihak dalam hubungan kontrak:

- a. Kedua belah pihak mengetahui sepenuhnya hakikat dan kondisi persetujuan yang mereka sepakati. Termasuk disini, setiap pihak harus tahu hak dan kewajibannya, apa konsekuensi dari persetujuan atau kontrak itu, jangka waktu dan lingkup kontrak itu, dan sebagainya.
- b. Tidak ada pihak yang secara sengaja memberikan fakta yang salah atau memalsukan fakta tentang kondisi dan syarat-syarat kontrak untuk pihak yang lain. Semua informasi yang relevan untuk diketahui oleh pihak lain harus

---

<sup>8</sup> "standardized agreement", "standardized contract", "pad contract", "standard contract", dan "Contract of adhesion". Lihat ini dalam **Sutan Remy Sjahdeini**, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang bagi para Pihak dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*, IBI, Jakarta, 1993, hlm.66

<sup>9</sup> Alasan pembuatan kontrak standard merupakan wujud adanya antisipasi akan ditutupnya perjanjian yang sejenis berulang-ulang dengan pelbagai pihak, dengan objek perjanjian dan bentuk tindakan hukum yang sama, maka demi efisiensi, pragmatisme dan kepastian hukum dibuatlah perjanjian standard, dalam mana sekaligus dicantumkan klausula-klausula yang biasanya dicantumkan dalam perjanjian sejenis, yang pada umumnya sudah menjadi klausula baku, dan telah mendapat penafsiran baku. Agar supaya pembuktiannya lebih mudah, maka semua perjanjian itu dibuat tertulis dan untuk lebih menghemat waktu, sekaligus dicetak dalam suatu blanko formulir. Cerita ini digambarkan oleh **J. Satrio, S.H.** dalam makalahnya yang berjudul *Beberapa segi Hukum Standardisasi Perjanjian Kredit*, hlm. 2., untuk memberi gambaran munculnya perjanjian standard dalam keadaan netral.

diberikan se jelas mungkin dan tidak boleh diberikan dalam wujud yang dapat menimbulkan perbedaan penafsiran atau penafsiran ganda. Dalam kaitan dengan ini, masing-masing pihak harus aktif meminta informasi dan penjelasan serinci mungkin tentang berbagai hal yang menyangkut persetujuan atau kontrak itu.

- c. Tidak boleh ada pihak yang dipaksa untuk melakukan kontrak atau persetujuan itu. Kontrak atau persetujuan yang dilakukan dalam keadaan terpaksa dan dipaksa harus batal demi hukum.
- d. Kontrak juga tidak mengikat bagi pihak mana pun untuk tindakan yang bertentangan dengan moralitas. Maksudnya, kalau ternyata kontrak itu dimaksudkan untuk melakukan tindakan yang bertentangan dengan moralitas, pihak-pihak tersebut bebas melepaskan dirinya dari kewajiban untuk memenuhi tuntutan dalam kontrak itu. Dengan kata lain, kontrak itu harus dianggap batal.

Apa yang dikutip oleh Sony Keraf di atas, dalam hukum merupakan cerminan kedudukan yang seimbang antara para pihak. Kedudukan yang setara antara konsumen dan pelaku usaha tersebut secara mendasar dilakukan dan diwujudkan melalui terjadinya kesepakatan. Kata sepakat di dalam perjanjian pada dasarnya adalah pertemuan atau persesuaian kehendak antara para pihak di dalam perjanjian. Seorang dikatakan memberikan persetujuannya atau kesepakatannya (*toestemming*) jika ia memang menghendaki apa yang disepakati.<sup>10</sup> Kesepakatan harus selalu terjadi dalam tahap-tahap transaksi yang terjadi dalam hubungan hukum antara perusahaan jasa dan konsumen.

---

<sup>9</sup> Manuel Velasquez, *Business Ethics, Concepts and cases* (Singapore: Prentice Hall, 1995), hlm. 278. sebagaimana diterjemahkan Sonny Keraf, *Etika Bisnis Tuntutan dan Relevansinya*, Penerbit Kanisius, Yogyakarta, 1998, hlm. 184-185.

Di dalam kesepakatan, para pihak senantiasa membutuhkan dan bergantung pada prinsip kebebasan berkontrak. Secara tradisional suatu perjanjian terjadi berlandaskan asas kebebasan berkontrak di antara dua pihak yang mempunyai kedudukan yang seimbang dan kedua belah pihak berusaha untuk mencapai kesepakatan yang diperlukan bagi terjadinya perjanjian itu melalui suatu proses negosiasi di antara mereka.<sup>11</sup> Sejarah keberadaan asas kebebasan berkontrak adalah merupakan buah dari perkembangan paham individualisme yang berjalan sangat lama. Perkembangan kemudian adalah munculnya paham ekonomi *laissez faire* dan liberalisme yang tidak dapat dilepaskan dari maha karya Adam Smith, yakni *The Wealth of Nation*. Dan seiring dengan itu, Jeremy Bentham melalui paham utilitarianisme mengembangkan asas kebebasan berkontrak.

Dalam perkembangannya, ternyata asas kebebasan berkontrak telah kehilangan makna kebebasannya. Adam Smith dan Jeremy Bentham lupa bahwa dalam hubungan perdagangan, tidak semua pihak dapat bersaing secara seimbang dalam arti posisi masing-masing pihak tidak sama atau dengan kata lain tidak terdapat kondisi dimana para pihak sama posisi tawar menawarnya.

Di dalam kebiasaan yang berkembang muncul suatu dilema sebagai konsekuensi logis yang timbul akibat adanya pengaruh globalisasi dan perdagangan bebas yang membuka peluang persaingan sebeb-bebasnya, maka pihak yang mempunyai posisi kuat akan lebih dominan dari pihak yang berposisi lemah. Sedangkan disisi lain dalam keadaan normal ada keinginan semua manusia normal

---

<sup>10</sup> J. Satrio, *Hukum Perikatan, Perikatan yang Lahir dari Perjanjian*, Buku 1, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1995, hlm. 164.

<sup>11</sup> Sutan Remy Sjahdeini, *op.cit.*, hlm. 65.

yang akan membuat perjanjian bahwa, jika ada dua pihak yang satu sama lain mengadakan suatu perjanjian, pada umumnya mereka hanya bertujuan satu pelaksanaan normal dari perjanjian itu.<sup>12</sup> Prinsip ini berlaku universal, namun di dalam praktek kemudian demi alasan praktis dan efisiensi waktu, biaya dalam pembuatan perjanjian dibuatlah perjanjian baku sebagai pilihan dari dilema di atas yang seringkali kemudian memanfaatkan kondisi lemahnya daya saing salah satu pihak dalam hal ini biasanya konsumen.

Keadaan inilah yang kemudian menjadi perdebatan panjang, terhadap alasan boleh tidaknya pencantuman klausula baku di dalam suatu perjanjian dimana terdapat suatu syarat untuk menjaga keadaan-keadaan yang tidak terduga apabila terjadi konflik yang tidak dapat diselesaikan dengan damai; mereka mengadakan peraturan mengenai tanggung jawab jika pelaksanaan suatu perjanjian tidak berlangsung normal. Klausula demikian kemudian dikenal sebagai Klausula eksonerasi yaitu secara umum mengatur peralihan tanggung jawab para pihak di dalam terjadinya kejadian-kejadian yang tidak normal dalam pelaksanaan perjanjian.<sup>13</sup>

Perkembangan klausula eksonerasi pada akhirnya memunculkan keberatan-keberatan yang semakin meluas dan berakibat pada tidak terlindunginya kepentingan salah satu pihak, yaitu konsumen. Banyak usaha telah dilakukan untuk tetap berjuang mendudukan perjanjian standard dalam garis kebebasan berkontrak dan kesepakatan para pihak yang seimbang. Bagi kita di Indonesia, ketentuan membatasi wewenang pembuatan klausula eksonerasi ini belum diatur secara tegas dalam

---

<sup>12</sup> Lihat dalam Sudikno Mertokusumo yang menyunting tulisan F.H. Hondius, *Syarat-syarat Baku dalam Hukum Kontrak*, tanpa tahun, hlm. 1.

undang-undang. Sehingga menjadi kebutuhan hukum, meniru apa yang ditempuh oleh Belanda, yakni membuat ketentuan khusus mengenai tata cara pembuatan perjanjian baku.<sup>14</sup>

Pelarangan dan campur tangan penguasa atau negara secara tegas atas pencantuman klausula baku yang merupakan pengingkaran terhadap asas kebebasan berkontrak terdapat dalam UUPK yang menyatakan di dalam ketentuan Pasal 18 ayat (4) bahwa, Pelaku usaha wajib menyesuaikan klausula baku yang bertentangan dengan undang-undang ini. Di dalam penjelasan Pasal 18 ayat (1) ini dikandung maksud bahwa larangan ini dimaksudkan untuk menempatkan kedudukan konsumen setara dengan pelaku usaha berdasarkan prinsip kebebasan berkontrak. Bagi Pelaku usaha yang tidak mengindahkan ketentuan Pasal 18 ayat (4) UUPK berdasarkan ketentuan Pasal 62 UUPK dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 2.000.000.000,00 (dua milyar rupiah).

Secara umum memang dapat ditunjuk bunyi ketentuan Pasal 1337 dan Pasal 1338 KUH Perdata yang juga telah memberikan batasan terhadap berlakunya asas kebebasan berkontrak. Suatu sebab (ialah isi dan tujuan suatu persetujuan yang menyebabkan adanya persetujuan itu) adalah terlarang, apabila dilarang oleh undang-undang, atau apabila berlawanan dengan kesusilaan baik dan ketertiban umum dan Persetujuan-persetujuan itu harus dilaksanakan dengan itikad baik. Akan tetapi ketentuan KUH Perdata tersebut mewajibkan peran hakim guna menentukan apakah isi dan tujuan perjanjian tersebut nyata-nyata bertentangan dengan undang-undang,

---

<sup>13</sup> Klausula eksonerasi muncul sebagai akibat kebutuhan perdagangan sejak abad sembilan belas.

<sup>14</sup> Lihat dalam Shidarta, *op. cit.*, hlm.124

kesusilaan atau kepentingan umum. Dengan kata lain pihak yang merasa dirugikan diwajibkan terlebih dahulu melakukan proses gugatan di pengadilan.

Usaha konsumen untuk mengajukan gugatan ke pengadilan dewasa ini semakin banyak dilakukan. Hal ini dikarenakan berkembangnya aspek kebutuhan masyarakat seiring dengan era globalisasi. Globalisasi telah membawa hubungan antar manusia dalam tingkat interaksi antarnegara yang sangat intens yang mengakibatkan pula munculnya globalisasi produksi, globalisasi perdagangan telah membawa konsekuensi perubahan hubungan yang terjadi antara konsumen dan pelaku usaha bidang jasa di dalam pasar yang mengglobal tersebut. Aturan-aturan hukum yang terdapat di dalam pasar nasional yang global tentu saja kemudian membutuhkan penyesuaian dan harmonisasi hubungan hukum antara pelaku usaha dan konsumen.

Sebagai gambaran, suatu transaksi konsumen di tingkat lokal yaitu dalam masyarakat hukum adat telah dikenal pula suatu kebiasaan di dalam hubungan antara konsumen dengan pelaku usaha sejak lama dan dalam suatu hubungan yang telah saling kenal wajah satu sama lain di pasar kongkrit desa. Disamping itu obyek transaksi telah dikenal akrab baik siapa yang membuat maupun darimana asal barang. Hubungan ini terlihat begitu sederhana yang kenyataannya tidaklah memberikan kontribusi bagi perkembangan hukum konsumen.

Prinsip umum tersebut menjadi goyah manakala muncul transaksi perdagangan yang lebih luas (global) dan modern, di mana kondisi yang melatarbelakangi terjadinya transaksi telah berbeda sama sekali. Konsumen sama sekali tidak lagi mempunyai pengetahuan dan pengalaman secara pasti mengenai kualitas

dan kuantitas serta karakter produsen barang dan atau jasa yang akan menjadi obyek transaksi. Di Inggris terdapat suatu contoh kasus yang erat kaitannya dengan kondisi perubahan wilayah perdagangan dan kemajuan cara berproduksi suatu barang yang mengakibatkan konsumen menjadi tidak memiliki pengetahuan dan pengalaman yang lengkap tentang obyek transaksi. Kasus tersebut adalah perkara antara Mrs. Donoghue melawan Stevenson pada tahun 1923 yang dikatakan oleh Az. Nasution sebagai “tonggak sejarah hukum” bagi mereka dalam kaitan pertanggung jawaban dalam suatu hubungan hukum tidak secara sukarela.<sup>15</sup>

Perubahan wilayah perdagangan diikuti pula perubahan konsep pemasaran yang pada sepuluh tahun terakhir ini terjadi perkembangan pemikiran di bidang pemasaran barang dan jasa dengan munculnya dunia usaha yang *customer-oriented and driven* menyempurnakan konsep *product driven* dan *technological driven*.<sup>16</sup> Hal ini muncul semata-mata ditujukan untuk mencapai keberhasilan dunia usaha di tengah persaingan global tersebut.

Tetapi semua itu, telah mendapatkan dorongannya melalui gerakan konsumerisme.<sup>17</sup> Konsumen bidang jasa seringkali mendambakan kualitas jasa, yang berbeda secara khas dengan barang, sebagaimana diharapkan.<sup>18</sup> Perbedaan persepsi

---

<sup>15</sup> Az Nasution, *Konsumen dan Hukum*, Cet. Pertama, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1995, hlm. 105.

<sup>16</sup> *Customer oriented* diartikan sebagai usaha setiap perusahaan yang berorientasi dan diarahkan pada kepuasan pelanggan. Orientasi dan arah ini mengganti konsep *product driven* dan *technological driven* yang melulu berorientasi pada produk dan teknologi tanpa memandang apakah konsumen dirugikan atau tidak. Lihat Tjiptono, *ibid.*, hlm. 148.

<sup>17</sup> Istilah “konsumerisme” bukan paham yang mengajarkan orang berlaku “konsumtif”. Konsumerisme adalah gerakan yang memperjuangkan ditegakkannya hak-hak konsumen. Lihat dalam Shidarta, *op.cit.*, hlm. 151

<sup>18</sup> Perbedaan khas antara barang dan jasa dapat dijelaskan secara sederhana bahwa barang dapat dilihat, dimiliki dan dibawa pulang, sedangkan jasa hanya dapat dirasakan, tidak dapat di bawa pulang dan di miliki.. Lebih jelas dapat dilihat dalam Tjiptono, *op.cit.*, hlm.15.

antara konsumen dan pelaku usaha bidang jasa muncul berkaitan dengan ukuran kualitas jasa yang digunakan konsumen. Menurut Tjiptono, ukuran kualitas jasa tersebut yaitu:

1. Bukti langsung (*tangibles*), meliputi fasilitas fisik, perlengkapan, pegawai, sarana komunikasi.
2. Keandalan (*reliability*), yakni kemampuan memberikan pelayanan yang dijanjikan dengan segera, akurat, dan memuaskan.
3. Daya tanggap (*responsiveness*), yaitu keinginan para staf untuk membantu para pelanggan dan memberikan pelayanan dengan tanggap.
4. Jaminan (*assurance*), mencakup pengetahuan, kemampuan, kesopanan, dan sifat dapat dipercaya yang dimiliki para staf, bebas dari bahaya, risiko atau keraguan.
5. Empati, meliputi kemudahan dalam melakukan hubungan, komunikasi yang baik, perhatian pribadi, dan memahami kebutuhan para pelanggan.

Dalam gugatan yang diajukan konsumen ke pengadilan, seringkali kelima ukuran tersebut bercampur secara kumulatif, tetapi yang paling menonjol adalah terjadinya gap antara jasa yang dirasakan dan jasa yang diharapkan. Konsumen yang merasakan harapannya dipenuhi, maka tentunya konsumen ini merasakan kenikmatan dan memberikan persepsi positif, tetapi apabila harapannya tidak terpenuhi maka reaksi ketidakpuasan dan persepsi negatif menjadi awal terjadinya konflik yang berujung pada dimasukkannya gugatan oleh konsumen di pengadilan. Tjiptono dengan mengambil pendapat Tiga peneliti Amerika Leonard L. Berry, A. Parasuraman, dan Valerie A. Zeithaml, mengidentifikasi 5 gap yang

menyebabkan kegagalan penyampaian jasa. Kelima gap tersebut adalah: (1) Gap antara harapan konsumen dan persepsi manajemen, (2) Gap antara persepsi manajemen terhadap harapan konsumen dan spesifikasi kualitas jasa, (3) Gap antara spesifikasi kualitas jasa dan penyampaian jasa, (4) Gap antara penyampaian jasa dan komunikasi eksternal, dan (5) gap antara jasa yang dirasakan dan jasa yang diharapkan.<sup>19</sup>

Di dalam hukum konsumen, sebagian besar kedudukan konsumen jasa diperoleh sebagai konsekuensi mengkonsumsi jasa melalui suatu transaksi konsumen (*consumer transaction*). Az Nasution mengemukakan ada tiga tahap transaksi konsumen:<sup>20</sup>

- a. Tahap pra-transaksi konsumen
- b. Tahap transaksi konsumen
- c. Tahap purna transaksi konsumen.

Tahap pra-transaksi konsumen, adalah suatu prolog yang mendahului tahap transaksi, yang ditandai melalui komunikasi eksternal dari pelaku jasa, yang berwujud iklan, pernyataan atau janji yang dibuat oleh perusahaan, yang seringkali mempengaruhi harapan konsumen. Konflik muncul apabila janji yang diberikan ternyata tidak dapat dipenuhi, misal dalam brosur suatu *departemen store* terdapat kata-kata; tempat parkir luas dan aman, dan ternyata kendaraan tetap hilang.

Di dalam tahap transaksi konsumen, yang banyak diwujudkan dalam perjanjian baku, mengakibatkan kedudukan konsumen dihadapkan pada suatu pilihan sulit. Konsumen dihadapkan pada suatu keadaan sulit yang dengan ini pula pelaku

---

<sup>19</sup> Tjiptono, *op.cit.*, hlm. 80-81

<sup>20</sup> *Ibid.*, hlm. 38

jasa memanfaatkan untuk mendapatkan keuntungan, yang menurut istilah hukum disebut sebagai penyalahgunaan keadaan (*misbruik van de omstandigheden*) dengan dua pilihan *take it or leave it*. J. Satrio menyebutkan beberapa faktor yang dapat dianggap sebagai ciri penyalahgunaan keadaan ini, yaitu: (1) pada waktu menutup perjanjian salah satu pihak ada dalam keadaan terjepit, (2) karena keadaan ekonomis, kesulitan keuangan yang mendesak, (3) karena hubungan atasan-bawahan, keunggulan ekonomis salah satu pihak; hubungan majikan-buruh; orang tua/wali-anak yang belum dewasa, (4) karena keadaan, seperti pasien yang membutuhkan pertolongan dokter ahli, (5) perjanjian tersebut mengandung hubungan yang timpang dan kewajiban timbal balik antara para pihak (prestasi yang tidak seimbang); pembebasan majikan dari resiko dan menggesernya menjadi tanggungan si buruh, (6) kerugian yang sangat besar bagi salah satu pihak.<sup>21</sup>

Pada tahap purna transaksi konsumen, seringkali pelaku usaha memberikan fasilitas layanan purnajual (*after-sales service*) yang diwujudkan dalam pemberian garansi dalam jangka waktu terbatas. Dalam rangka pemberian jasa layanan purnajual ini konsumen dihadapkan pada kondisi rentan untuk dikelabui pelayanan garansi terhadap suatu jasa tertentu. Misal jasa perawatan kulit (salon), yang kemudian setelah perawatan mengalami suatu keadaan sebagaimana yang diatur dalam garansi atau jaminan, tetapi kulit sudah mengalami kerusakan.

Terhadap siapakah yang bertanggungjawab atas adanya gap antara harapan konsumen dan kondisi riil yang telah dilakukan oleh pelaku jasa, memang akhirnya harus diupayakan oleh semua pihak mengingat konsumenlah yang berada pada pihak

---

<sup>21</sup> J. Satrio, *Hukum Perjanjian*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1992, hlm. 230 et seq.

yang lemah berkaitan dengan transaksi jasa ini.<sup>22</sup> UUPK merupakan ketentuan yuridis formal yang mengatur perlindungan konsumen yang sejak tanggal 20 April 2000 telah berlaku secara efektif.

Bagaimanapun juga UUPK dibentuk hanyalah sebagai salah satu upaya untuk memberikan perlindungan konsumen. Namun demikian terdapat upaya-upaya yang lain yang masih harus diperjuangkan sampai titik akhir di pengadilan. Hal ini sejalan dengan bunyi Pasal 1 angka 1 UUPK yang menyebutkan bahwa: Perlindungan Konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.

Permasalahan tersebut diatas masih perlu dibuktikan dan melalui tulisan ini nantinya akan dapat digambarkan bagaimana upaya-upaya perlindungan konsumen tersebut. Terlepas dari upaya-upaya yang akan diperjuangkan dalam usaha menjamin perlindungan konsumen, bagaimanapun juga kegiatan-kegiatan pelaku usaha bidang jasa akan tetap terus berlangsung untuk memenuhi kelangkaan kebutuhan ekonomi konsumen di bidang jasa. Tak dapat dipungkiri di dalam masyarakat akan tetap lahir beribu-ribu praktek pembuatan perjanjian standard dengan klausula bakunya.

Di lain pihak ada gerakan dan kesadaran manusia untuk berusaha agar hubungan antara perusahaan jasa dan konsumen tetap dalam keharmonisan yaitu suatu hubungan yang di dalamnya tanpa ada pelanggaran terhadap kebebasan berkontraknya oleh pihak yang lainnya dan dijamin adanya perlindungan terhadap konsumen. Akhirnya dalam tulisan ini akan dicoba mengurai dan meninjau

---

<sup>22</sup> Kondisi konsumen yang lemah menjadi pandangan umum yang dominan dalam penjelasan umum UUPK sehingga menumbuhkan tekad membentuk UUPK yang dapat melindungi kepentingan konsumen secara integratif dan komprehensif serta dapat diterapkan secara efektif di masyarakat.

bagaimana penanganan konflik yang terjadi pada lembaga peradilan di Kotamadya Yogyakarta. Kasus yang menyangkut transaksi jasa dipilih dalam putusan yang terdapat di Pengadilan Negeri Yogyakarta sebelum UUPK diundangkan dan kemudian mencoba mencari perkembangan penanganan konflik setelah berlakunya UUPK.

Pada perkembangan berikutnya akan dilihat pengaruh upaya perlindungan konsumen dalam UUPK terhadap sistem hukum perjanjian di Indonesia khususnya perjanjian-perjanjian baku yang dibuat oleh perusahaan jasa yang pro terhadap konsumen dan tidak merugikan konsumen. Untuk itulah maka diperlukan pemahaman dan kesadaran dari perusahaan jasa untuk merubah dan atau menyesuaikan klausul-klausul perjanjian yang dibuat dengan konsumen terutama menyangkut klausula baku (eksonerasi) sambil menunggu lahirnya undang-undang yang khusus mengatur perjanjian baku.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan apa yang diuraikan dalam latar belakang masalah, maka ada dua masalah pokok yang akan diteliti:

1. Bagaimanakah hubungan hukum antara perusahaan jasa dan konsumen?
2. Bagaimanakah Perlindungan konsumen dalam perjanjian pemberian jasa?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan permasalahan sebagaimana tersebut di atas, maka tujuan yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui bentuk dan sifat transaksi antara perusahaan jasa dengan konsumen.
2. Untuk mengetahui perlindungan konsumen dalam perjanjian pemberian jasa.

#### **D. Tinjauan Pustaka**

Industri jasa sebagaimana industri manufaktur dan industri perdagangan, saat ini menunjukkan suatu perkembangan yang sangat pesat. Hal ini dibuktikan dengan munculnya jasa-jasa yang semakin banyak ragamnya dengan berbagai variasi pelayanan yang diberikan. Kecenderungan itu menyebabkan semakin banyak peneliti yang mencoba menggali permasalahan di dunia jasa dikarenakan karakteristik dan perlakuan terhadap industri jasa yang sangat berbeda dengan barang.

Sebagaimana produk barang, produk jasa juga dihadapkan pada permasalahan bagaimana meningkatkan kualitas pelayanan yang diberikan, sehingga dapat meningkatkan loyalitas pelanggan melalui kepuasan pelanggan. Sehingga para manajer perusahaan jasa terus berusaha untuk dapat meningkatkan kualitas pelayanannya dalam upaya tercapainya kepuasan para pelanggan.

Dalam kaitannya dengan aspek hukum perjanjian, secara tegas dikatakan bahwa salah satu syarat dari adanya suatu kontrak adalah adanya unsur “perihal tertentu.” Dikatakan dalam bahasa Inggris sebagai *No Quantity No Contract*. Tidak pernah ada kontrak jika unsur perihal tertentu tidak dipenuhi. Yang dimaksudkan dengan perihal tertentu tidak lain adalah perihal yang merupakan prestasi yang tertentu dalam suatu kontrak yang prestasinya berkaitan dengan objek kebendaan. Akhirnya suatu suatu kontrak haruslah memiliki prestasi dengan obyek dan/atau

kuantitas tertentu. Perjanjian di sektor perdagangan dalam dunia modern sekarang ini tidak hanya berobjek produk berupa barang semata-mata. Adanya kemajuan perekonomian global dewasa ini telah mendorong pertumbuhan perdagangan dengan objek produk di sektor jasa. Hal ini telah menjadi aturan sebagaimana diatur dalam 1332 KUH Perdata, yang menyebutkan bahwa barang yang merupakan objek kontrak tersebut haruslah barang yang dapat diperdagangkan. Tidak ada penafsiran yang dikemukakan oleh pembentuk undang-undang untuk menafsirkan pengertian kata barang. Apakah pengertian barang adalah sebagaimana pengertian yang sekarang lazim dipergunakan dan apakah pengertian barang ini berbeda dengan pengertian jasa? Tetapi yang baku bahwa dewasa ini perdagangan mengenal produk barang dan produk jasa sebagai objek yang dapat diperdagangkan dan menjadi pokok persetujuan antara pelaku usaha dengan konsumen yang membelinya. Untuk lebih memudahkan pemahaman tentang pengertian barang sebagai suatu hal tertentu, dapatlah digunakan contoh dalam konsep perjanjian jual beli sebagaimana diatur dalam Pasal 1457 KUH Perdata. Pengertian yang terkandung dalam Pasal 1457 tersebut nanti oleh penulis akan ditegaskan melalui penebalan pada bagian yang penting. Pengertian perjanjian jual beli adalah:

**Suatu persetujuan, dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan, dan pihak lain untuk membayar harga yang telah dijanjikan.**

Dari pengertian pasal 1457 KUH Perdata tersebut kita dapat menarik kesimpulan bahwa:

1. Perjanjian jual beli adalah sebuah kontrak (persetujuan)

2. Hal tertentu yang dimaksud adalah prestasi para pihak, yaitu pihak penjual untuk menyerahkan suatu kebendaan dan pihak pembeli untuk membayar harga (alat tukar saat ini: uang, cek, Bilyet Giro, L/C).
3. Dalam perjanjian jual beli ini, kebetulan obyek prestasinya adalah suatu kebendaan.

Dalam banyak hal pemikiran pembentuk Undang-undang pada zaman itu memberikan contoh-contoh hal tertentu dalam suatu obyek kebendaan. Dalam Buku III KUH Perdata dikenal beberapa persyaratan yang mengatur perihal tertentu, khususnya yang mengatur **perjanjian dengan prestasi yang objek nya** adalah berupa barang. Ketentuan-ketentuan dalam KUH Perdata tersebut antara lain:

- a. Barang yang merupakan objek kontrak tersebut haruslah barang yang dapat diperdagangkan, demikian pasal 1332 KUH Perdata;
- b. Pasal 1333 ayat (1) KUH Perdata menegaskan bahwa pada saat kontrak dibuat, minimal barang tersebut sudah dapat ditentukan jenisnya;
- c. Pasal 1333 ayat (2) menentukan bahwa jumlah barang tersebut boleh tidak tertentu, asal saja jumlah tersebut kemudian dapat ditentukan atau dihitung;
- d. Barang tersebut dapat juga berupa barang yang baru akan ada di kemudian hari (*vide* Pasal 1334 (1) KUH Perdata);
- e. Tetapi tidak dapat dibuat perjanjian terhadap barang yang berstatus warisan yang belum terluang atau terbagi demikian bunyi Pasal 1334 ayat (2) KUH Perdata.<sup>23</sup>

Namun dalam perkembangan perdagangan masa kini, tentu saja kita tidak dapat memberlakukan konsep pemikiran pembentuk KUH Perdata tersebut secara

---

<sup>23</sup> Lihat pula uraian tentang hal tertentu dalam Munir Fuadi, *Hukum kontrak (dari sudut pandang Hukum Bisnis)*, PT. Citra Aditya Bakti, 1999, hal. 72. Kebanyakan hanya menguraikan tentang barang.

kaku. Untuk itu dalam tulisan ini penulis mencoba memberikan alternatif dari perkembangan tentang hal tertentu dalam perdagangan masa kini. Di dalam literatur, pada umumnya produk dapat diklasifikasikan dengan berbagai cara. Salah satu cara yang banyak digunakan adalah klasifikasi berdasarkan daya tahan atau berwujud tidaknya suatu produk. Berdasarkan kriteria ini, ada tiga kelompok produk, yaitu:

1. Barang Tidak Tahan Lama (*Nondurable Goods*)

Barang tidak tahan lama adalah barang berwujud yang biasanya habis dikonsumsi dalam satu atau beberapa kali pemakaian. Atau dengan kata lain umur ekonomisnya kurang dari satu tahun. Contohnya, sabun, minuman dan makanan ringan, garam, gula, kapur tulis, dan sebagainya.

2. Barang Tahan Lama (*Durable Goods*)

Barang tahan lama adalah barang berwujud yang biasanya bisa bertahan lama dan memiliki umur ekonomis lebih dari satu tahun. Contohnya antara lain TV, kulkas, mobil, komputer, mesin cuci, dan lain-lain.

3. Jasa (*Services*)

Jasa merupakan aktivitas, manfaat, atau keputusan yang ditawarkan untuk dijual. Contohnya bengkel reparasi, salon kecantikan, kursus ketrampilan, hotel, rumah sakit, dan sebagainya.<sup>24</sup>

Dari pendapat di atas dapatlah diranya disimpulkan bahwa barang dan jasa merupakan bagian dari apa yang dinamakan produk atau hasil keluaran (*out put*) suatu perusahaan. Sebenarnya sulit untuk membedakan suatu perusahaan apakah bergerak dalam industri yang memproduksi barang atau industri yang menghasilkan jasa. Suatu perusahaan komputer misalnya, disamping memproduksi alat-alat perlengkapan

---

<sup>24</sup> Tjiptono, op.cit., hlm. 5-6.

komputer juga menawarkan berbagai aspek jasa atau pelayanan sebagai solusi produk komputer yang berwujud. Misalnya, instalasi, reparasi, konsultasi cara penggunaan dan lain-lain.

Perkembangan perdagangan dan industri sektor jasa telah berlangsung pesat. Kenyataan ini telah mendorong penulis untuk mencermati berbagai permasalahan khususnya dari aspek perjanjian yang mempunyai prestasi dengan objeknya berupa jasa dan bukan barang., yang ini tidak mendapatkan porsi pembahasan sebagaimana pembahasan tentang barang.

Kotler <sup>25</sup>, memberikan pengertian jasa secara ringkas sebagai aksi atau kinerja yang seseorang dapat menawarkannya kepada orang lain yang secara esensi tidak tampak dan tidak menghasilkan pemilikan sesuatu.

Dalam kesempatan lain Kotler<sup>26</sup>, memberi definisi terhadap jasa sebagai berikut:

Jasa adalah setiap tindakan atau perbuatan yang dapat ditawarkan oleh suatu pihak kepada pihak lain, yang pada dasarnya bersifat *intangible* (tidak berwujud fisik) dan tidak menghasilkan kepemilikan sesuatu. Produksi jasa bisa berhubungan dengan produk fisik maupun tidak.

Jasa ditegaskan sebagai produk yang tidak berwujud fisik (*intangible*). Inilah yang membedakan dengan produk yang berwujud barang yang nyata (*tangible*). Tjiptono<sup>27</sup> menegaskan bahwa, jasa berbeda dengan barang. Jika barang merupakan objek, alat, atau benda, maka jasa adalah suatu perbuatan, kinerja (*performance*), atau usaha. Bila barang dapat dimiliki, maka jasa hanya dapat dikonsumsi tetapi

---

<sup>25</sup> Kotler, Philip, Swee Hoon Ang, Siew Meng Leong, and Chin Tiong Tan, *Marketing Management, An Asian Perspective*, Prentice Hall Singapore, 1994.

<sup>26</sup> Tjiptono, *op.cit.*, hlm.6

tidak dapat dimiliki. Meskipun sebagian besar jasa dapat berkaitan dan didukung oleh produk fisik misalnya, mobil dalam jasa transportasi, esensi dari apa yang dibeli pelanggan adalah *performance* (prestasi/hasil) yang diberikan oleh suatu pihak kepada pihak lainnya.

Tjiptono mengartikan bahwa jasa bersifat *intangibile* sebagai tidak dapat dilihat, dirasa, diraba, dicium, atau didengar sebelum dibeli.<sup>28</sup>

Masalah yang berkaitan dengan karakteristik *intangibility* adalah:

- a. Jasa tidak dapat disimpan
- b. Jasa tidak dapat dilindungi dengan hak paten
- c. Perusahaan tidak dapat dengan mudah dan cepat mempertunjukkan atau mengkomunikasikan suatu jasa
- d. Harga sukar ditetapkan

Untuk mengatasi permasalahan-permasalahan yang muncul yang menyertai karakteristik *intangibility* dapat ditunjukkan beberapa strategi yang dapat diterapkan oleh perusahaan jasa, diantaranya:

- a. Menekankan petunjuk-petunjuk yang tampak (*tangible cues*), yaitu tempat (desain interior dan eksterior), sumber daya manusia (ramah, responsif, murah senyum, berpakaian rapi), peralatan (komputer, meja, kursi, dan lain-lain), bahan-bahan komunikasi (brosur, pamflet, leaflet, papan pengumuman, dan sebagainya), simbol perusahaan, dan harga.

---

<sup>27</sup> *Ibid*, hlm. 6

<sup>28</sup> *Ibid*, hlm. 15-16.

- b. Menggunakan sumberdaya personal lebih banyak daripada sumberdaya lainnya.
- c. Mensimulasikan atau mendorong komunikasi dari mulut ke mulut (*word-of-mouth communication*) misalnya melalui pesan komunikasi. Atau cara lain yaitu memberikan insentif tertentu kepada setiap pelanggan.
- d. Menciptakan citra (*image*) organisasi yang kuat, misalnya lewat iklan, logo/symbol, perilaku manajemen dan karyawan yang positif (responsif, etis, peduli akan lingkungan, dan terpercaya), dan lain-lain.
- e. Memanfaatkan akuntansi biaya (termasuk pula manajemen biaya dan akuntansi manajemen) dalam penetapan harga, sehingga harga dapat ditetapkan sebaik mungkin. Dalam artian menarik bagi pelanggan, sekaligus menutup biaya-biaya relevan.
- f. Melakukan komunikasi purnabeli (*post-purchase communication*), seperti mengumpulkan informasi mengenai kepuasan pelanggan, keluhan pelanggan, saran dan kritik dari pelanggan, serta menyampaikan informasi produk baru dan program promosi baru kepada mereka. Dengan demikian dapat terjalin hubungan yang harmonis dan langgeng dengan pelanggan.

Sebenarnya titik sasaran konsumen adalah terpenuhinya kebutuhan dengan kualitas yang diharapkan sebagaimana konsumen mendapatkan harapan yang dijual oleh pelaku usaha di bidang jasa. Akan tetapi tidaklah mudah mendefinisikan kualitas dengan tepat. Salah satu aspek dari kualitas adalah aspek hasil.

Dari tingkat keberwujudan (*tangibility*) inilah maka jasa dapat diklasifikasikan. Kreteria berdasarkan tingkat keberwujudan (*tangibility*) ini

berhubungan dengan tingkat keterlibatan produk fisik dengan konsumen. Berdasarkan kriteria ini, jasa dibedakan menjadi tiga macam, yaitu:<sup>29</sup>

a. *Rented goods service*

Dalam jenis ini, konsumen menyewa dan menggunakan produk-produk tertentu berdasarkan tarif tertentu selama jangka waktu tertentu. Konsumen hanya dapat menggunakan produk tersebut, karena kepemilikannya tetap berada pada pihak perusahaan yang menyewakannya. Contohnya penyewaan mobil, kaset video, laser disc, villa, dan apartemen.

b. *Owned goods service*

Pada *Owned goods service*, produk-produk yang dimiliki konsumen direparasi, dikembangkan atau ditingkatkan unjuk kerjanya, atau dipelihara/dirawat oleh perusahaan jasa. Jenis jasa ini juga mencakup perubahan bentuk pada produk yang dimiliki konsumen. Contohnya jasa reparasi (alroji, sepeda motor, komputer, dan lain-lain), pencucian mobil, perawatan rumput lapangan golf, perawatan taman, pencucian pakaian (*laundry and dry cleaning*), dan lain-lain.

c. *Non- goods service*

Karakteristik khusus jenis ini adalah jasa personal bersifat intangible (tidak berbentuk produk fisik) ditawarkan kepada para pelanggan. Contohnya supir, baby sitter, dosen, tutor, pemandu wisata, ahli kecantikan, dan lain-lain.

Produksi sektor jasa yang dihasilkan bisa berupa produk secara fisik bisa juga tidak berupa produk fisik. Jasa yang didasarkan pada manusia bervariasi

---

<sup>29</sup> *Ibid.*, hlm. 8. (dikutip dari Lovelock, 1987, dalam Evans dan Berman, 1990)

menurut apakah jasa diproduksi tanpa membutuhkan ketrampilan khusus, membutuhkan ketrampilan khusus, atau tenaga kerja profesional.

Beberapa jasa mensyaratkan kehadiran kliennya. Jika klien harus ada, penyedia jasa harus mempertimbangkan kebutuhan mereka. Jika dibedakan apakah mereka bertemu dengan kebutuhan personal atau kebutuhan bisnis (*business service*) atau usaha perorangan (*personal services*). Penyedia jasa mengembangkan program pemasaran yang berbeda antara pasar personal dan pasar perusahaan. Akhirnya penyedia jasa dibedakan pada tujuan mereka (*profit* ataupun *nonprofit*) dan kepemilikan (*private* dan *public*). Dua karakteristik tersebut jika saling disilangkan, menghasilkan 4 jenis perusahaan jasa yang berbeda.

Di atas digambarkan bahwa pelaku jasa menawarkan jasa yang memiliki karakteristik yang khas dan berbeda dengan barang. Dikatakan bahwa pelaku jasa berusaha untuk mewujudkan tingkat jasa yang diberikan atau disalurkan selaras dengan harapan konsumen. Apabila harapan konsumen tidak tercapai dan konsumen telah membayar begitu banyak maka konsumen dikatakan tidak menemukan kepuasan atas pelayanan pemberi jasa.

Konsumen senantiasa mengharapkan terjadinya suatu hubungan yang berkualitas terhadap output pelaku usaha di bidang jasa. Hubungan hukum antara konsumen dengan perusahaan jasa dituangkan dalam bentuk perjanjian tertulis yang subyeknya adalah konsumen dan pelaku usaha di bidang jasa. Namun demikian tetaplah suatu hubungan antara konsumen dan pelaku usaha di bidang jasa memiliki sifat hubungan yang sangat khas dan kompleks. Seringkali terdapat beragam aturan yang berada di luar perjanjian tertulis, berujud kebiasaan-

kebiasaan yang sedikit banyak tidak pernah dikomunikasikan terlebih dahulu, misalnya dalam jasa transportasi travel, walaupun ada aturan bahwa konsumen akan dilayani sampai tempat tujuan namun seringkali masih terjadi praktek pengantaran dengan disertai pemaksaan oleh sopir kepada konsumen untuk memberi tambahan uang yang dirasakan memberatkan konsumen.

Kualitas pelayanan merupakan salah satu hal yang penting yang harus diperhatikan oleh para pengelola perusahaan. Apalagi dengan adanya era globalisasi yang membawa kepada persaingan yang semakin kuat, kemajuan teknologi dan konsumen yang semakin kritis, menuntut perusahaan untuk memperhatikan kualitas produk disamping kepuasan.

Dalam usaha untuk meningkatkan kualitas, perusahaan juga harus memperhatikan konsumen dan kesadaran serta kemampuan para karyawan dan staf, terutama mereka yang akan berhubungan langsung dengan konsumen. Karena meskipun sistem dan teknik kualitas sudah benar, tetapi jika orang yang melaksanakan dan alat-alat yang digunakan tidak dengan cara yang benar, maka kualitas baik dan benar yang diharapkan tidak akan terwujud.

Kualitas pelayanan merupakan salah satu hal yang penting yang harus diperhatikan oleh para pengelola perusahaan. Apalagi dengan adanya era globalisasi yang membawa kepada persaingan yang semakin kuat, kemajuan teknologi dan konsumen yang semakin kritis, menuntut perusahaan untuk memperhatikan kualitas produk disamping kepuasan.

Dalam usaha untuk meningkatkan kualitas, perusahaan juga harus memperhatikan konsumen dan kesadaran serta kemampuan para karyawan dan

staf, terutama mereka yang akan berhubungan langsung dengan konsumen. Karena meskipun sistem dan teknik kualitas sudah benar, tetapi jika orang yang melaksanakan dan alat-alat yang digunakan tidak dengan cara yang benar, maka kualitas baik dan benar yang diharapkan tidak akan terwujud.

Gronross (1993) mengemukakan dua konsep kualitas pada jasa pelayanan yakni kualitas teknik dan kualitas fungsional. Kualitas teknik adalah apa yang konsumen dapatkan, sedangkan kualitas fungsional mengacu pada bagaimana mereka menerima jasa pelayanan.

Jadi, definisi kualitas pelayanan secara umum adalah bahwa kualitas harus dihubungkan dengan harapan-harapan konsumen dan memuaskan kebutuhan dan permintaan mereka. Perlu dipahami di sini, bahwa meskipun definisi ini berorientasi pada konsumen, namun tidak harus diinterpretasikan sebagai saran bahwa perusahaan pemberi jasa harus selalu menuruti dan tunduk kepada konsumen dan keinginan-keinginannya. Karena meskipun konsumen yang memutuskan apakah kualitasnya baik atau tidak, belum tentu hal itu benar. Dengan memfokuskan pada kepentingan konsumen, tidak berarti harus tunduk dan mengikuti keinginan konsumen. Dengan kata lain adalah sangat penting untuk mendengarkan suara konsumen dan kemudian membantunya untuk memformulasikan kebutuhannya. Dalam banyak kasus, konsumen memerlukan bantuan untuk menjelaskan kebutuhan dan permintaannya. Disinilah pentingnya kemampuan profesional para pemberi jasa.

Parasuraman, Zeithaml, dan Berry (1988) mendefinisikan penilaian kualitas pelayanan sebagai pertimbangan global atau sikap yang berhubungan

dengan keunggulan (*superiority*) dari suatu jasa pelayanan. Atau pertimbangan konsumen tentang keunggulan secara keseluruhan suatu perusahaan. Definisi ini menunjukkan bahwa penilaian kualitas pelayanan sama dengan sikap individu secara umum terhadap perusahaan. Mereka menambahkan bahwa penilaian kualitas pelayanan dipandang sebagai tingkat dan arah perbedaan antara persepsi konsumen dan harapannya. Konsep selisih antara persepsi-harapan ini (*perception – expectation gap*) dijadikan sebagai dasar skala SERVQUAL. Penilaian konsumen terhadap kualitas pelayanan didasarkan atas lima dimensi yaitu *reliability, responsiveness, assurance, empathy, dan tangibles*.

Secara umum apabila terjadi transaksi antara konsumen dan pelaku usaha bidang jasa, maka para pihak diwajibkan oleh UU Perlindungan Konsumen untuk mempertimbangkan berbagai aturan baik mengenai hak dan kewajiban konsumen maupun hak dan kewajiban pelaku usaha. Hak konsumen merupakan kewajiban pelaku usaha dan hak pelaku usaha merupakan kewajiban konsumen.

Menurut ketentuan Pasal 4 UUPK, konsumen memiliki hak sebagai berikut:

1. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
2. Hak untuk memilih barang dan/atau jasa, serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi, serta jaminan yang dijanjikan;
3. Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
4. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
5. Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
6. Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;

7. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar, jujur, serta tidak diskriminatif;
8. Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak tidak sebagaimana mestinya;
9. Hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Selain memperoleh hak-hak tersebut, konsumen juga punya kewajiban untuk :

1. Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan;
2. Beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa;
3. Membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati;
4. Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

Selain hak dan kewajiban konsumen, dalam Pasal 6 dan 7 UUPK diatur juga tentang hak dan kewajiban pelaku usaha. Hak-hak pelaku usaha di antaranya:

1. Menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
2. Mendapatkan perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik;
3. Melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
4. Rehabilitasi nama baik apabila tidak terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
5. Hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Pemberian hak kepada pelaku usaha dimaksudkan untuk menciptakan kenyamanan bagi para pelaku usaha dan sebagai keseimbangan atas hak-hak yang diberikan kepada konsumen. Selanjutnya, sebagai konsekuensi dari hak-hak

konsumen, berdasarkan Pasal 7 UUPK, pelaku usaha dibebankan kewajiban-kewajiban sebagai berikut:

1. Beritikad baik dalam melakukan usahanya;
2. Memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberikan penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan;
3. Memberlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur, serta tidak diskriminatif;
4. Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;
5. 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 diperdagangkan;
6. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
7. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Menurut D. Veronica Komalawati, transaksi terapeutik antara dokter dan pasien pada dasarnya bertumpu pada dua macam hak asasi yang merupakan hak dasar manusia yaitu hak untuk menentukan nasibnya sendiri (*the right to self determination*) dan hak atas informasi (*the right of information*). Hak ini sebetulnya berasal dari hak-hak konsumen sebagaimana dikemukakan oleh Kennedy pada tahun 1962 sebagai hak-hak dasar konsumen. Diharapkan dengan adanya kedua hak tersebut diatas, dokter dan pasien dapat secara bersama-sama menentukan terapi yang paling tepat yang akan digunakan sebagai upaya

penyembuhan bagi pasien, sebab dalam hubungan dokter dan pasien, kedudukan pasien sederajat dengan dokter.<sup>44</sup>

Hak-hak yang dimiliki pasien dalam hubungan dokter-pasien menurut para pakar hukum kedokteran antara lain :<sup>45</sup>

1. Hak atas informasi.
2. Hak untuk memberikan persetujuan atas pengobatan dan perawatan.
3. Hak atas rahasia kedokteran.
4. Hak atas *second opinion*.
5. Hak untuk melihat Rekam Medik.
6. Hak untuk memilih dokter dan rumah sakit.
7. Hak untuk menolak pengobatan/perawatan
8. Hak untuk menghentikan pengobatan/perawatan.
9. Hak untuk menerima ganti rugi.
10. Hak atas bantuan yuridis.

Kewajiban-kewajiban pasien antara lain :<sup>47</sup>

1. Kewajiban memberi informasi yang sebenarnya kepada dokter.
2. Kewajiban mematuhi petunjuk dan instruksi dokter.
3. kewajiban menghormati *privacy* dokter yang mengobatinya.
4. Kewajiban memeberikan imbalan atau honorarium.

---

<sup>44</sup>). D. Veronica Komalawati, *Hukum & Etika dalam Praktek Dokter*, Pustaka Sinar Harapan, 1989, Jakarta. hlm. 85

<sup>45</sup>). Fred Ameln, *Kapita Selekta, Hukum Kedokteran*, 1991, Grafikatama, Jakarta, hlm. 40-41

<sup>47</sup>). *Ibid*, hlm. 53-54

5. Kewajiban untuk mentaati peraturan rumah sakit dan melunasi biaya rumah sakit.

Sebenarnya ada hubungan interdependensi di dalam relasi konsumen dan pelaku usaha. Dari sisi bisnis, pelaku usaha harus mengakui bahwa konsumen merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kelangsungan bisnisnya. Di sisi lain, konsumen dalam memenuhi kebutuhan hidupnya, senantiasa tergantung pada keberadaan barang dan/atau jasa yang ada di pasaran sebagai suatu *output* dari kegiatan usaha pelaku usaha<sup>30</sup>.

Bahwa perlindungan konsumen yang telah dilakukan melalui pemberlakuan sebuah undang-undang dalam kacamata kepentingan konsumen adalah suatu kemajuan luar biasa. Namun dalam praktek perlindungan konsumen khususnya di Indonesia, konsep pemberian kualitas jasa dan perlindungan konsumen tidak selalu berhasil dengan sendirinya. Konsumen seringkali berada pada posisi yang selalu dikalahkan. Banyak kasus yang terjadi telah menyisakan ketidakpedulian perusahaan jasa atas nasib konsumen.<sup>31</sup>

Rumah sakit, sebagai salah satu tempat yang di dalamnya terdapat hubungan antara pelaku usaha dalam hal ini rumah sakit dengan pasien sebagai konsumen. Dalam hubungan hukum ini, masih ada pendapat dikalangan dokter yang meragukan apakah pasien dapat disamakan dengan konsumen. Ketua IDI, Dr. Merdias Almatsier mengatakan bahwa adanya perbedaan istilah konsumen dan pasien disebabkan

---

<sup>30</sup> J. Widijantoro. "Undang-Undang Perlindungan Konsumen dan Prospek Perlindungan Konsumen di Indonesia," *Diskusi Panel*, UII Yogyakarta, 23 Maret 2000, hlm. 1.

<sup>31</sup> Dalam kasus Achmad Panut lawan P.D. Argajasa dalam Putusan Pengadilan Negeri Sleman No. 01/1982 Pdt.G. tanggal 10 Agustus 1982; Pengadilan Tinggi Yogyakarta No. 19/1983 Pdt. Tanggal 31 Desember 1984 dan Mahkamah Agung R.I. No. 3416 K/Pdt/1985 tanggal 28 Januari 1987 seperti yang

pasien mempunyai karakteristik yang berbeda dengan konsumen perdagangan umum.<sup>32</sup> Atau dengan kata lain terdapat pendapat mayoritas bahwa para dokter menginginkan hubungan antara dokter dengan pasien tidak diatur dengan UUPK melainkan sebagai bentuk hubungan khusus yang diatur melalui hukum kesehatan.

Diskursus seperti tersebut di atas telah terjadi di manapun gerakan perlindungan konsumen itu muncul. Sejarah panjang gerakan perlindungan konsumen telah melahirkan doktrin atau teori yang muncul untuk ditujukan bagi gerakan perlindungan konsumen.

Pengertian perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.<sup>33</sup> Dalam mencari segala upaya tersebut konsumen telah melakukan gerakan yang simultan yang dalam perkembangannya telah melahirkan 4 prinsip utama yang mencerminkan upaya masyarakat terutama konsumen untuk mendapatkan perlindungannya. Shidarta menunjukkan ada 4 prinsip yaitu (1) prinsip *let the buyer beware (caveat emptor)*, (2) *the due care theory*, (3) *the privity of contract*, dan (4) prinsip kontrak bukan merupakan syarat.<sup>34</sup>

Berikut uraian tentang prinsip-prinsip sebagaimana disebutkan oleh Shidarta.

<sup>35</sup> Doktrin *let buyer beware (caveat emptor)* menegaskan bahwa dalam suatu hubungan jual-beli keperdataan, yang wajib berhati-hati adalah pembeli. Kesalahan dibebankan kepada pembeli apabila ia sampai membeli dan mengkonsumsi barang-barang dan atau jasa yang tidak layak. Dalam UU Perlindungan Konsumen,

---

dikutip oleh Ali Boediarto S.H., Varia Peradilan No. 39, Desember 1988, hlm. 52, dst. Sebagaimana dikutip oleh R. Setiawan.

<sup>32</sup> lihat Medika online, Edisi No. 6 Tahun XXVI, Juni 2000

<sup>33</sup> Pengertian ini diberikan oleh Pasal 1 angka 1 UU No. 8 Tahun 1999.

khususnya pasal-pasal yang mengatur hak dan kewajiban konsumen dan pelaku usaha terdapat kecenderungan dari pembentuk undang-undang untuk mengarahkan prinsip (*caveat emptor*) menuju sebaliknya yaitu adanya kewajiban pelaku usaha untuk selalu berhati-hati dalam memproduksi barang dan jasa (*caveat venditor*).

Doktrin *the due care theory* pada prinsipnya memberikan beban pada pelaku usaha untuk wajib berhati-hati dalam menjual produk, baik barang maupun jasa. Doktrin ini memberikan kekuatan moral bagi produsen yang telah berhati-hati dalam memproduksi barang atau jasa untuk bersikap menunggu gugatan dari konsumen yang dirugikan. Konsumen mempunyai beban untuk dapat membuktikan apakah pelaku usaha telah benar-benar melanggar prinsip kehati-hatian. Prinsip ini sejalan dengan konsep yang melekat dalam perikatan dengan kewajiban untuk berusaha (*inspanningsverbintenissen*) yaitu tidak dapat dipersalahkan sepanjang telah berusaha untuk menjalankan prestasi secara hati-hati sesuai dengan standar kualitas pelayanan. Menjadi beban yang berat bagi konsumen untuk membuktikan kesalahan produsen yang dalam hal ini berada dalam posisi yang memiliki segala macam keunggulan baik secara ekonomis, sosial, psikologis, bahkan politis. Konsumen dalam doktrin kedua ini, sangat membutuhkan adanya peran hakim yang mampu menghadirkan saksi ahli yang menguasai masalah terutama dari kalangan mereka sendiri, misalnya dokter yang jujur, dan mempunyai integritas terhadap moral.

Doktrin yang ketiga, adalah *The Privity of contract*. Dalam prinsip ini ditegaskan bahwa pelaku usaha baru bertanggungjawab apabila hubungannya dengan konsumen diikat melalui suatu hubungan kontraktual. Pelaku usaha tidak

---

<sup>34</sup> Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Pt. Grasindo, Jakarta, 2000, hlm. 50.

<sup>35</sup> Lihat dalam Shidarta, *ibid.*, hlm. 50-52

berkewajiban untuk bertanggung jawab terhadap hal-hal yang tidak diatur secara tegas dalam kontrak. Kelemahan konsumen ini diperparah apabila dalam suatu hubungan yang dilakukan dengan menggunakan kontrak standar yang berisi klausula yang mengecualikan pelaku usaha untuk tidak bertanggung jawab atas hal-hal tertentu. Dengan demikian pada akhirnya melalui prinsip yang keempat telah disepakati bahwa kontrak bukan merupakan syarat adanya kewajiban pelaku usaha untuk bertanggung jawab. Artinya pelaku usaha dalam hal adanya kerugian konsumen tidak dapat berdalih melalui alasan diatur atau tidaknya tanggung jawab tersebut dalam suatu kontrak. Prinsip tanggung jawab dalam hal terjadinya pelanggaran hak konsumen akhirnya harus ditentukan dan dianalisis secara hati-hati.

Shidarta menguraikan bahwa secara umum, prinsip-prinsip tanggung jawab dalam hukum dapat dibedakan sebagai berikut: (1) kesalahan (*liability based on fault*), (2) praduga selalu bertanggung jawab (*presumption of liability*), (3) praduga selalu tidak bertanggung jawab (*presumption of nonliability*), (4) tanggung jawab mutlak (*strict liability*), (5) pembatasan tanggung jawab (*limitation of liability*)<sup>36</sup>

Pada dasarnya setiap perbuatan yang menimbulkan kerugian pada orang lain, dapat dimintakan pertanggung jawaban dari pelakunya. Ini didasarkan pada pasal 1365 KUHPerdata yang berbunyi:

*Tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian pada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut” .*

Perbuatan melanggar hukum (atau melawan hukum) dalam ketentuan pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tersebut sepanjang sejarahnya oleh yurisprudensi telah diperluas, tidak lagi sebagai perbuatan (aktif), tetapi juga sebagai kealfaan atau tidak berbuat (pasif). Ini tidak saja tidak bertentangan dengan peraturan

---

<sup>36</sup> *Ibid.*, hlm. 59.

perundangan-undangan, tetapi juga bertentangan dengan kesusilaan dan kepantasan yang hidup dalam masyarakat<sup>37</sup>

Dalam Yurisprudensi Indonesia perluasan penafsiran ini termuat dalam Putusan Pengadilan Tinggi Surabaya tanggal 31 Desember 1951 No. 92/1950 Pdt yang kemudian diikuti oleh pengadilan-pengadilan lain yang berbunyi sebagai berikut:

*“Setiap perbuatan atau kealfaan seseorang yang tidak hanya bertentangan dengan undang-undang, tetapi juga bertentangan dengan kesusilaan dan kepantasan dalam pergaulan di dalam masyarakat, yang menimbulkan kerugian pada pihak lain” .*

Dengan melihat ketentuan pasal 1365 KUHPerdara maupun perluasan pengertian perbuatan melanggar hukum oleh yurisprudensi, sebenarnya sudah cukup bagi konsumen untuk meminta pertanggungjawaban dari pengusaha yang merugikannya, tetapi kenapa konsumen lebih menyukai menghindari konflik sekalipun telah dirugikan?

Untuk menjawab pertanyaan ini Az. Nasution berpendapat ada dua faktor yang menjadi keengganan tersebut, yaitu.<sup>38</sup>

1. Asas-asas, kaidah dan proses beracara yang berlaku dalam hukum positif di Indonesia yang sulit “diterobos”.
2. Lembaga peradilan yang tidak “efisien” untuk digunakan oleh masyarakat banyak pada umumnya dan masyarakat konsumen pada khususnya dalam mencari keadilan atas kerugian yang mereka derita dalam hubungan hukumnya dengan kalangan usaha maupun publik.

Secara khusus, ruang lingkup hukum konsumen tercantum di dalam UUPK, namun demikian, ada beberapa bidang hukum yang dapat terkandung dalam hukum perlindungan konsumen di antaranya:

---

<sup>37</sup> *Ibid*, hlm.33-34.

<sup>38</sup> *Ibid.*, hlm. 35.

a. Hukum Keperdataan

Dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata memang sama sekali tidak pernah disebut-sebut kata “konsumen”. Istilah lain yang sepadan dengan itu seperti istilah pembeli, penyewa, dan si berhutang (debitur). Pasal-pasal yang dalam KUHPerdata yang dapat digunakan untuk melindungi konsumen di antaranya:

- 1) Pasal 1235 (jo pasal-pasal 1033, 1157, 1236, 1365, 1444, 1445, 1473, 1474, 1482, 1550, 1706, 1744):

Dalam tiap-tiap perikatan untuk memberikan sesuatu adalah termaktub kewajiban di berhutang untuk menyerahkan kebendaan yang bersangkutan dan untuk merawatnya sebagai seorang bapak rumah yang baik, sampai pada saat penyerahan . Kewajiban yang terakhir ini adalah kurang atau lebih luas terhadap persetujuan-persetujuan tertentu yang akibat-akibatnya mengenai hal ini akan ditunjuk dalam bab-bab yang bersangkutan.

- 2) Pasal 1236 (jo pasal-pasal 1235, 1243, 1264, 1275, 1391, 1444, 1480):

Si berhutang adalah berwajib memberikan ganti biaya, rugi, dan bunga kepada si berpiutang, jika ia membawa dirinya dalam keadaan tidak mampu untuk menyerahkan kebendaannya atau tidak merawatnya sepatutnya guna menyelamatkannya.

- 3) Pasal 1564 (jo pasal-pasal 1322, 1473, 1474, 1491, 1504, sampai dengan 1511):

Si penjual diwajibkan menanggung terhadap cacat tersembunyi pada barang yang di jual, yang membuat barang itu tak sanggup untuk pemakaian yang dimaksudkan itu, sehinggaa seandainya si pembeli mengetahui cacat itu, ia

sama sekali tidak akan membeli barangnya, atau tidak akan membelinya selain dengan harga yang kurang.

b. Hukum Pidana

Dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana tidak disebutkan kata “konsumen”. Kendati demikian, secara implisit dapat ditarik beberapa pasal yang memberikan perlindungan hukum bagi konsumen antara lain:

1) Pasal 204

Barangsiapa menjual, menawarkan, menyerahkan atau membagi-bagikan barang yang diketahui bahwa membahayakan nyawa atau kesehatan orang, padahal sifat berbahaya itu tidak diberitahukan diancam dengan penjara paling lama 15 tahun.

Jika perbuatan mengakibatkan matinya orang, yang bersalah dikenakan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara selama waktu tertentu paling lama 20 tahun.

2) Pasal 205

Barangsiapa karena kealpaannya menyebabkan bahwa barang-barang yang berbahaya bagi nyawa atau kesehatan orang dijual, diserahkan atau dibagi-bagikan tanpa diketahui sifat berbahayanya oleh yang membeli atau yang memperoleh, diancam dengan pidana penjara paling lama 9 bulan atau kurungan paling lama 6 bulan atau denda paling banyak Rp. 300,00.

Jika perbuatan mengakibatkan matinya orang yang bersalah dikenakan pidana penjara paling lama 1 tahun 4 bulan atau kurung paling lama 1 tahun. Barang-barang itu dapat disita.

3) Pasal 359

Barangsiapa karena kealpaannya menyebabkan matinya orang diancam dengan pidana penjara paling lama 5 tahun atau kurungan paling lama 1 tahun ( LN. 1906 No.1)

4) Pasal 360

Barangsiapa karena kealpaannya menyebabkan orang lain mendapatkan luka-luka berat, diancam dengan pidana penjara paling lama 5 tahun atau kurungan paling lama 1 tahun.

Barangsiapa karena kealpaannya menyebabkan orang lain luka sedemikian rupa sehingga timbul penyakit atau halangan menjalankan pekerjaan jabatan atau pencaharian selama waktu tertentu, diancam dengan pidana penjara paling lama 9 bulan atau kurungan paling lama 6 bulan atau denda paling tinggi Rp. 300,00. (LN. 1960 No.1)

5) Pasal 382

Barangsiapa menjual, menawarkan, atau menyerahkan makanan, .... atau obat-obatan yang diketahui bahwa itu dipalsu dan menyembunyikan hal itu diancam dengan pidana penjara paling lama 4 tahun.

Bahan makanan, minuman, satau obat-obatan itu dipalsu jika nilainya atau faidahnya menjadi kurang karena dicampur dengan sesuatu bahan lain.

6) Pasal 383

Diancam dengan pidana penjara paling lama 1 tahun 4 bulan, seorang penjual yang berbuat curang terhadap pembeli, (1) Karena menyerahkan barang lain daripada yang ditunjuk untuk dibeli, (2) mengenai jenis keadaan atau banyaknya barang yang diserahkan, dengan menggunakan tipu muslihat.

7) Pasal 390

Barangsiapa dengan maksud untuk kepentingan diri-sendiri atau orang lain secara melawan hukum, dengan menyebarkan kabar bohong yang menyebabkan harga barang-barang dagangan, dana-dana atau surat-surat berharga menjadi turun naik, diancam dengan pidana penjara paling lam 2 tahun 8 bulan.

## E. Metode Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yang menggunakan pendekatan hukum dan ekonomi yang bersifat analitis-eksploratif, melalui bahan-bahan kepustakaan dengan menganalisis berbagai dokumen perjanjian yang dibuat oleh perusahaan jasa dan keputusan-keputusan pengadilan.

Sifat penelitian ini adalah bersifat diskriptif analitis. Diskriptif mengandung maksud untuk menggambarkan secara menyeluruh, sistematis tentang fakta yang berhubungan dengan permasalahan yang ada. Analitis dimaksudkan bahwa berdasarkan gambaran dan fakta yang diperoleh akan dilakukan analisis secara cermat, bagaimanakah bentuk perlindungan konsumen dalam transaksi jasa sudah sesuai dengan peraturan-peraturan yang ada, khususnya setelah berlakunya UUPK.

Adapun pendekatan yang penulis gunakan dalam penyusunan thesis ini adalah pendekatan yuridis normatif melalui pendekatan hukum ekonomi, melalui bahan-bahan kepustakaan. Penelitian kepustakaan akan dilakukan guna menghasilkan data sekunder. Bahan atau materi penelitian yang diperlukan dalam penyusunan thesis ini berdasarkan sumber datanya yang terdiri dari:

1) Bahan hukum Primer

dokumen-dokumen, baik yang berupa peraturan-peraturan perundang-undangan, perjanjian-perjanjian maupun keputusan pengadilan:

2) Bahan hukum Sekunder

buku-buku ilmiah, berbagai hasil seminar maupun makalah-makalah seminar, hasil-hasil penelitian dan disertasi yang ada kaitannya dengan permasalahan yang akan diteliti.

3) Bahan hukum tersier

Kamus istilah hukum, kamus istilah ekonomi dan perusahaan, kamus Inggris-Indonesia, Kamus Besar Bahasa Indonesia dan artikel-artikel baik dari majalah, surat kabar.

Analisis data sekunder di atas dilakukan dengan cara bahan hukum primer berupa dokumen perjanjian dan keputusan pengadilan serta bahan hukum sekunder dikumpulkan, diseleksi, diklasifikasikan dan diidentifikasi untuk dilakukan analisis dalam rangka memperoleh kesimpulan yang benar sesuai dengan permasalahan yang dicoba pecahkan dalam thesis ini.

**BAB II**  
**ASPEK-ASPEK JASA DAN KONSUMEN**  
**SERTA PERLINDUNGAN HUKUMNYA**

**A. Industri Jasa**

Industri jasa sebagaimana industri manufaktur dan industri perdagangan, saat ini menunjukkan suatu perkembangan yang sangat pesat. Hal ini dibuktikan dengan munculnya jasa-jasa yang semakin banyak ragamnya dengan berbagai variasi pelayanan yang diberikan. Kecenderungan itu menyebabkan semakin banyak peneliti yang mencoba menggali permasalahan di dunia jasa dikarenakan karakteristik dan perlakuan terhadap industri jasa yang sangat berbeda dengan barang.

Sebagaimana produk barang, produk jasa juga dihadapkan pada permasalahan bagaimana meningkatkan kualitas pelayanan yang diberikan, sehingga dapat meningkatkan loyalitas pelanggan melalui kepuasan pelanggan. Sehingga para manajer perusahaan jasa terus berusaha untuk dapat meningkatkan kualitas pelayanannya dalam upaya tercapainya kepuasan para pelanggan.

Dalam kaitannya dengan aspek hukum perjanjian, secara tegas dikatakan bahwa salah satu syarat dari adanya suatu kontrak adalah adanya unsur "perihal tertentu." Dikatakan dalam bahasa Inggris sebagai *No Quantity No Contract*. Tidak pernah ada kontrak jika unsur perihal tertentu tidak dipenuhi. Yang dimaksudkan dengan perihal tertentu tidak lain adalah perihal yang merupakan

prestasi yang tertentu dalam suatu kontrak yang prestasinya berkaitan dengan objek kebendaan. Akhirnya suatu suatu kontrak haruslah memiliki prestasi dengan obyek dan/atau kuantitas tertentu. Perjanjian di sektor perdagangan dalam dunia modern sekarang ini tidak hanya berobjek produk berupa barang semata-mata. Adanya kemajuan perekonomian global dewasa ini telah mendorong pertumbuhan perdagangan dengan objek produk di sektor jasa. Hal ini telah menjadi aturan sebagaimana diatur dalam 1332 KUH Perdata, yang menyebutkan bahwa barang yang merupakan objek kontrak tersebut haruslah barang yang dapat diperdagangkan. Tidak ada penafsiran yang dikemukakan oleh pembentuk undang-undang untuk menafsirkan pengertian kata barang. Apakah pengertian barang adalah sebagaimana pengertian yang sekarang lazim dipergunakan dan apakah pengertian barang ini berbeda dengan pengertian jasa? Tetapi yang baku bahwa dewasa ini perdagangan mengenal produk barang dan produk jasa sebagai objek yang dapat diperdagangkan dan menjadi pokok persetujuan antara pelaku usaha dengan konsumen yang membelinya. Untuk lebih memudahkan pemahaman tentang pengertian barang sebagai suatu hal tertentu, dapatlah digunakan contoh dalam konsep perjanjian jual beli sebagaimana diatur dalam Pasal 1457 KUH Perdata. Pengertian yang terkandung dalam Pasal 1457 tersebut nanti oleh penulis akan ditegaskan melalui penebalan pada bagian yang penting. Pengertian perjanjian jual beli adalah:

**Suatu persetujuan, dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan, dan pihak lain untuk membayar harga yang telah dijanjikan.**

Dari pengertian pasal 1457 KUH Perdata tersebut kita dapat menarik kesimpulan bahwa:

1. Perjanjian jual beli adalah sebuah kontrak (persetujuan)
2. Hal tertentu yang dimaksud adalah prestasi para pihak, yaitu pihak penjual untuk menyerahkan suatu kebendaan dan pihak pembeli untuk membayar harga (alat tukar saat ini: uang, cek, Bilyet Giro, L/C).
3. Dalam perjanjian jual beli ini, kebetulan obyek prestasinya adalah suatu kebendaan.

Dalam banyak hal pemikiran pembentuk Undang-undang pada zaman itu memberikan contoh-contoh hal tertentu dalam suatu obyek kebendaan. Dalam Buku III KUH Perdata dikenal beberapa persyaratan yang mengatur perihal tertentu, khususnya yang mengatur **perjanjian dengan prestasi yang objek nya** adalah berupa barang. Ketentuan-ketentuan dalam KUH Perdata tersebut antara lain:

- a. Barang yang merupakan objek kontrak tersebut haruslah barang yang dapat diperdagangkan, demikian pasal 1332 KUH Perdata; .
- b. Pasal 1333 ayat (1) KUH Perdata menegaskan bahwa pada saat kontrak dibuat, minimal barang tersebut sudah dapat ditentukan jenisnya;
- c. Pasal 1333 ayat (2) menentukan bahwa jumlah barang tersebut boleh tidak tertentu, asal saja jumlah tersebut kemudian dapat ditentukan atau dihitung;

- d. Barang tersebut dapat juga berupa barang yang baru akan ada di kemudian hari (*vide* Pasal 1334 (1) KUH Perdata);
- e. Tetapi tidak dapat dibuat perjanjian terhadap barang yang berstatus warisan yang belum terluang atau terbagi demikian bunyi Pasal 1334 ayat (2) KUH Perdata.<sup>1</sup>

Namun dalam perkembangan perdagangan masa kini, tentu saja kita tidak dapat memberlakukan konsep pemikiran pembentuk KUH Perdata tersebut secara kaku. Untuk itu dalam tulisan ini penulis mencoba memberikan alternatif dari perkembangan tentang hal tertentu dalam perdagangan masa kini. Di dalam literatur, pada umumnya produk dapat diklasifikasikan dengan berbagai cara. Salah satu cara yang banyak digunakan adalah klasifikasi berdasarkan daya tahan atau berwujud tidaknya suatu produk. Berdasarkan kriteria ini, ada tiga kelompok produk, yaitu:

1. Barang Tidak Tahan Lama (*Nondurable Goods*)

Barang tidak tahan lama adalah barang berwujud yang biasanya habis dikonsumsi dalam satu atau beberapa kali pemakaian. Atau dengan kata lain umur ekonomisnya kurang dari satu tahun. Contohnya, sabun, minuman dan makanan ringan, garam, gula, kapur tulis, dan sebagainya.

2. Barang Tahan Lama (*Durable Goods*)

---

<sup>1</sup> Lihat pula uraian tentang hal tertentu dalam Munir Fuadi, *Hukum kontrak (dari sudut pandang Hukum Bisnis)*, PT. Citra Aditya Bakti, 1999, hlm. 72. Kebanyakan hanya menguraikan tentang barang.

Barang tahan lama adalah barang berwujud yang biasanya bisa bertahan lama dan memiliki umur ekonomis lebih dari satu tahun. Contohnya antara lain TV, kulkas, mobil, komputer, mesin cuci, dan lain-lain.

### 3. Jasa (*Services*)

Jasa merupakan aktivitas, manfaat, atau keputusan yang ditawarkan untuk dijual. Contohnya bengkel reparasi, salon kecantikan, kursus ketrampilan, hotel, rumah sakit, dan sebagainya.<sup>2</sup>

Dari pendapat di atas dapatlah diranya disimpulkan bahwa barang dan jasa merupakan bagian dari apa yang dinamakan produk atau hasil keluaran (*output*) suatu perusahaan. Sebenarnya sulit untuk membedakan suatu perusahaan apakah bergerak dalam industri yang memproduksi barang atau industri yang menghasilkan jasa. Suatu perusahaan komputer misalnya, disamping memproduksi alat-alat perlengkapan komputer juga menawarkan berbagai aspek jasa atau pelayanan sebagai solusi produk komputer yang berwujud. Misalnya, instalasi, reparasi, konsultasi cara penggunaan dan lain-lain.

Perkembangan perdagangan dan industri sektor jasa telah berlangsung pesat. Kenyataan ini telah mendorong penulis untuk mencermati berbagai permasalahan khususnya dari aspek perjanjian yang mempunyai prestasi dengan objeknya berupa jasa dan bukan barang., yang ini tidak mendapatkan porsi pembahasan sebagaimana pembahasan tentang barang.

---

<sup>2</sup> Fandy Tjiptono, *Manajemen Jasa*, Andi Yogyakarta, 1996, hlm. 5-6.

## 1. Arti dan Klasifikasi Jasa

Kotler<sup>3</sup>, memberikan pengertian jasa secara ringkas sebagai aksi atau kinerja yang seseorang dapat menawarkannya kepada orang lain yang secara esensi tidak tampak dan tidak menghasilkan pemilikan sesuatu.

Dalam kesempatan lain Kotler<sup>4</sup>, memberi definisi terhadap jasa sebagai berikut:

*Jasa adalah setiap tindakan atau perbuatan yang dapat ditawarkan oleh suatu pihak kepada pihak lain, yang pada dasarnya bersifat intangible (tidak berwujud fisik) dan tidak menghasilkan kepemilikan sesuatu. Produksi jasa bisa berhubungan dengan produk fisik maupun tidak.*

Jasa ditegaskan sebagai produk yang tidak berwujud fisik (*intangible*). Inilah yang membedakan dengan produk yang berwujud barang yang nyata (*tangible*). Tjiptono<sup>5</sup> menegaskan bahwa, jasa berbeda dengan barang. Jika barang merupakan objek, alat, atau benda, maka jasa adalah suatu perbuatan, kinerja (*performance*), atau usaha. Bila barang dapat dimiliki, maka jasa hanya dapat dikonsumsi tetapi tidak dapat dimiliki. Meskipun sebagian besar jasa dapat berkaitan dan didukung oleh produk fisik misalnya, mobil dalam jasa transportasi, esensi dari apa yang dibeli pelanggan adalah *performance* (prestasi/hasil) yang diberikan oleh suatu pihak kepada pihak lainnya.

---

<sup>3</sup> Kotler, Philip, Swee Hoon Ang, Siew Meng Leong, and Chin Tiong Tan, *Marketing Management, An Asian Perspective*, Prentice Hall Singapore, 1994.

<sup>4</sup> Tjiptono, op.cit., hlm.6

<sup>5</sup> Tjiptono, loc.cit.

Seseorang tidak dapat menilai hasil dari jasa sebelum ia menikmatinya sendiri. Bila pelanggan membeli jasa, maka ia hanya menggunakan, memanfaatkan, atau menyewa jasa tersebut. Pelanggan tersebut tidak lantas memiliki jasa yang dibelinya. Oleh karena itu untuk mengurangi ketidakpastian, para pelanggan memperhatikan tanda-tanda atau bukti kualitas jasa tersebut. Bagi penyedia jasa, tugasnya adalah, *manage the evidence*. Mengelola ketidakpastian tersebut dan membuktikan menjadi hal yang pasti dan nyata untuk pelanggan. Pelaku usaha berusaha melakukan *tangibilize the intangible*. Pelaku usaha menghadapi tantangan untuk memberikan bukti-bukti fisik dan perbandingan pada penawaran abstraknya.<sup>6</sup> Tugas yang diemban pelaku usaha di bidang jasa adalah berprestasi untuk membuktikan janji-janji yang dilakukan untuk menarik konsumen agar bertransaksi dengannya. Berry dalam Enis dan Cox mengetengahkan bahwa konsep *intangible* ini sendiri memiliki dua pengertian, yaitu:

- a. sesuatu yang tidak dapat disentuh dan tidak dapat dirasa.
- b. Sesuatu yang tidak mudah didefinisikan, atau dipahami secara rohaniah.<sup>7</sup>

Sedangkan Tjiptono mengartikan bahwa jasa bersifat *intangible* sebagai tidak dapat dilihat, dirasa, diraba, dicium, atau didengar sebelum dibeli.<sup>8</sup>

Masalah yang berkaitan dengan karakteristik *intangibility* adalah:

- a. Jasa tidak dapat disimpan

---

<sup>6</sup> Levitt dalam Tjiptono, *ibid.*, hlm 16.

<sup>7</sup> Pendapat di atas dapat ditemukan dalam Tjiptono, *loc.cit.*

- b. Jasa tidak dapat dilindungi dengan hak paten
- c. Perusahaan tidak dapat dengan mudah dan cepat mempertunjukkan atau mengkomunikasikan suatu jasa
- d. Harga sukar ditetapkan

Untuk mengatasi permasalahan-permasalahan yang muncul yang menyertai karakteristik *intangibility* dapat ditunjukkan beberapa strategi yang dapat diterapkan oleh perusahaan jasa, diantaranya:

- a. Menekankan petunjuk-petunjuk yang tampak (*tangible cues*), yaitu tempat (desain interior dan eksterior), sumber daya manusia (ramah, responsif, murah senyum, berpakaian rapi), peralatan (komputer, meja, kursi, dan lain-lain), bahan-bahan komunikasi (brosur, pamflet, leaflet, papan pengumuman, dan sebagainya), simbol perusahaan, dan harga.
- b. Menggunakan sumberdaya personal lebih banyak daripada sumberdaya lainnya.
- c. Mensimulasikan atau mendorong komunikasi dari mulut ke mulut (*word-of-mouth communication*) misalnya melalui pesan komunikasi. Atau cara lain yaitu memberikan insentif tertentu kepada setiap pelanggan.
- d. Menciptakan citra (*image*) organisasi yang kuat, misalnya lewat iklan, logo/symbol, perilaku manajemen dan karyawan yang positif (responsif, etis, peduli akan lingkungan, dan terpercaya), dan lain-lain.

---

<sup>8</sup> Tjiptono, *loc.cit.*

- e. Memanfaatkan akuntansi biaya (termasuk pula manajemen biaya dan akuntansi manajemen) dalam penetapan harga, sehingga harga dapat ditetapkan sebaik mungkin. Dalam artian menarik bagi pelanggan, sekaligus menutup biaya-biaya relevan.
- f. Melakukan komunikasi purnabeli (*post-purchase communication*), seperti mengumpulkan informasi mengenai kepuasan pelanggan, keluhan pelanggan, saran dan kritik dari pelanggan, serta menyampaikan informasi produk baru dan program promosi baru kepada mereka. Dengan demikian dapat terjalin hubungan yang harmonis dan langgeng dengan pelanggan.

Sebenarnya titik sasaran konsumen adalah terpenuhinya kebutuhan dengan kualitas yang diharapkan sebagaimana konsumen mendapatkan harapan yang dijual oleh pelaku usaha di bidang jasa. Akan tetapi tidaklah mudah mendefinisikan kualitas dengan tepat. Salah satu aspek dari kualitas adalah aspek hasil.

Dari tingkat keberwujudan (*tangibility*) inilah maka jasa dapat diklasifikasikan. Kreteria berdasarkan tingkat keberwujudan (*tangibility*) ini berhubungan dengan tingkat keterlibatan produk fisik dengan konsumen. Berdasarkan kreteria ini, jasa dibedakan menjadi tiga macam, yaitu:<sup>9</sup>

*a. Rented goods service*

Dalam jenis ini, konsumen menyewa dan menggunakan produk-produk tertentu berdasarkan tarif tertentu selama jangka waktu tertentu. Konsumen

hanya dapat menggunakan produk tersebut, karena kepemilikannya tetap berada pada pihak perusahaan yang menyewakannya. Contohnya penyewaan mobil, kaset video, laser disc, villa, dan apartemen.

*b. Owned goods service*

Pada *Owned goods service*, produk-produk yang dimiliki konsumen direparasi, dikembangkan atau ditingkatkan unjuk kerjanya, atau dipelihara/dirawat oleh perusahaan jasa. Jenis jasa ini juga mencakup perubahan bentuk pada produk yang dimiliki konsumen. Contohnya jasa reparasi (alroji, sepeda motor, komputer, dan lain-lain), pencucian mobil, perawatan rumput lapangan golf, perawatan taman, pencucian pakaian (*laundry and dry cleaning*), dan lain-lain.

*c. Non- goods service*

Karakteristik khusus jenis ini adalah jasa personal bersifat intangible (tidak berbentuk produk fisik) ditawarkan kepada para pelanggan. Contohnya supir, baby sitter, dosen, tutor, pemandu wisata, ahli kecantikan, dan lain-lain.

Produksi sektor jasa yang dihasilkan bisa berupa produk secara fisik bisa juga tidak berupa produk fisik. Jasa yang didasarkan pada manusia bervariasi menurut apakah jasa diproduksi tanpa membutuhkan ketrampilan khusus, membutuhkan ketrampilan khusus, atau tenaga kerja profesional.

---

<sup>9</sup> Ibid, hlm. 8. (dikutip dari Lovelock, 1987, dalam Evans dan Berman, 1990)

Beberapa jasa mensyaratkan kehadiran kliennya. Jika klien harus ada, penyedia jasa harus mempertimbangkan kebutuhan mereka. Jika dibedakan apakah mereka bertemu dengan kebutuhan personal atau kebutuhan bisnis (*business service*) atau usaha perorangan (*personal services*). Penyedia jasa mengembangkan program pemasaran yang berbeda antara pasar personal dan pasar perusahaan.

Akhirnya penyedia jasa dibedakan pada tujuan mereka (*profit* ataupun *nonprofit*) dan kepemilikan (*private* dan *public*). Dua karakteristik tersebut jika saling disilangkan, menghasilkan 4 jenis perusahaan jasa yang berbeda.

Menurut Fitzsimmons dan Sullivan sebagaimana dikutip oleh Fandy Tjiptono menjelaskan bahwa, dilihat dari sudut pandang konsumen, jasa dapat diklasifikasikan menjadi dua kelompok utama, yaitu:<sup>10</sup>

1. For consumer (facilitating services), yaitu jasa yang dimanfaatkan sebagai sarana atau media untuk mencapai tujuan tertentu.
  - a. Transportasi, misalnya pesawat terbang, bis, truk, dan kereta api
  - b. Komunikasi, seperti TV, radio dan telepon
  - c. Finansial, seperti asuransi dan bank
  - d. Akomodasi, seperti restoran dan hotel
  - e. Rekreasi, misalnya taman wisata
2. To Consumer (human services), yaitu jasa yang ditujukan kepada konsumen.

---

<sup>10</sup> *Ibid.*, hlm.14.

- a. People processing, dibedakan lagi menjadi:
  - i. Voluntary, misalnya pusat ketenagakerjaan dan fasilitas sinar X (Rontgen)
  - ii. Involuntary, seperti klinik diagnosis dan pengadilan anak-anak.
- b. People changing, terdiri atas:
  - i. Voluntary, seperti universitas (perguruan tinggi) dan tempat ibadah
  - ii. Involuntary, seperti rumah sakit dan penjara.

## **2. Karakteristik Hubungan Antara Perusahaan Jasa dengan Konsumen**

Di atas digambarkan bahwa pelaku jasa menawarkan jasa yang memiliki karakteristik yang khas dan berbeda dengan barang. Dikatakan bahwa pelaku jasa berusaha untuk mewujudkan tingkat jasa yang diberikan atau disalurkan selaras dengan harapan konsumen. Apabila harapan konsumen tidak tercapai dan konsumen telah membayar begitu banyak maka konsumen dikatakan tidak menemukan kepuasan atas pelayanan pemberi jasa.

Konsumen atau pelanggan dapat melakukan beberapa macam tindakan untuk mengatasi keadaan tidak terpuaskan tersebut.

Konsumen dalam jasa kesehatan akan bertanya apakah jasa pelayanan yang diberikan sesuai dengan yang dikehendaki pasien.<sup>11</sup> Konsumen dalam jasa profesional akan mengklaim apakah jasa yang diberikan tanpa

---

<sup>11</sup> Di Pengadilan Negeri Yogyakarta telah disidangkan konflik antara Pelaku jasa kesehatan dalam hal ini Rumah Sakit PKU Muhammadiyah Yogyakarta dengan pasien unit gawat darurat dalam perkara Nomor: 41/Pdt.G/2001 PN YK

pemborosan dan kesalahan dan pada harga yang rendah, serta memenuhi peraturan-peraturan resmi dan peraturan-peraturan lainnya. Konsumen dalam jasa parkir akan bertanya apakah kendaraannya aman atau tidak.<sup>12</sup> Dalam hal inilah konsumen bertanya tentang kualitas dari hasil hubungannya dengan pelaku jasa.

Konsumen senantiasa mengharapkan terjadinya suatu hubungan yang berkualitas terhadap output pelaku usaha di bidang jasa. Hubungan hukum antara konsumen dengan perusahaan jasa dituangkan dalam bentuk perjanjian tertulis yang subyeknya adalah konsumen dan pelaku usaha di bidang jasa. Namun demikian tetaplah suatu hubungan antara konsumen dan pelaku usaha di bidang jasa memiliki sifat hubungan yang sangat khas dan kompleks. Seringkali terdapat beragam aturan yang berada di luar perjanjian tertulis, berujud kebiasaan-kebiasaan yang sedikit banyak tidak pernah dikomunikasikan terlebih dahulu, misalnya dalam jasa transportasi travel, walaupun ada aturan bahwa konsumen akan dilayani sampai tempat tujuan namun seringkali masih terjadi praktek pengantaran dengan disertai pemaksaan oleh sopir kepada konsumen untuk memberi tambahan uang yang dirasakan memberatkan konsumen.

Untuk lebih menegaskan lagi adanya gap antara persepsi dan harapan yang dibayangkan konsumen dengan kenyataan pelayanan pelaku usaha

bidang jasa, maka perlu dibahas lebih mendalam terlebih dahulu mengenai arti kualitas. Pengertian kualitas ini dapat berbeda-beda tergantung dari orang-orang yang menggunakannya dan dimana istilah kualitas ini dipakai. Dalam satu perusahaan yang menghasilkan produk, istilah kualitas sering diartikan sebagai faktor-faktor yang terdapat dalam suatu produk yang menyebabkan produk tersebut sesuai dengan tujuan untuk apa dimaksudkan atau dibutuhkan.

Seperti kita ketahui bahwa suatu produk harus dapat memenuhi beberapa tujuan. Supaya produk itu dapat digunakan untuk mencapai tujuan, maka produk itu harus mempunyai kualitas yang tertentu. Pengertian kualitas seperti yang disebutkan tersebut di atas menimbulkan persoalan, yakni siapakah yang akan menentukan atau mendefinisikan tujuan untuk apa hasil tersebut dimaksudkan. Dalam banyak hal konsumenlah yang membuat keputusan terakhir tentang tujuan untuk apa hasil tersebut dimaksudkan. Hal ini dapat terlihat dalam keadaan sehari-hari dan meskipun perusahaan telah menghasilkan suatu produk yang menurut perusahaan tepat mencapai tujuan yang diharapkan, dari barang tersebut, akan tetapi konsumenlah yang sebenarnya menggunakan produk itu.

Kualitas pelayanan merupakan salah satu hal yang penting yang harus diperhatikan oleh para pengelola perusahaan. Apalagi dengan adanya era globalisasi yang membawa kepada persaingan yang semakin kuat, kemajuan

---

<sup>12</sup> Putusan Pengadilan Negeri Yogyakarta Nomor: 120/Pdt G/2000 PN YK antara PT Galeria dengan Konsumen jasa Parkir.

teknologi dan konsumen yang semakin kritis, menuntut perusahaan untuk memperhatikan kualitas produk disamping kepuasan.

Dalam usaha untuk meningkatkan kualitas, perusahaan juga harus memperhatikan konsumen dan kesadaran serta kemampuan para karyawan dan staf, terutama mereka yang akan berhubungan langsung dengan konsumen. Karena meskipun sistem dan teknik kualitas sudah benar, tetapi jika orang yang melaksanakan dan alat-alat yang digunakan tidak dengan cara yang benar, maka kualitas baik dan benar yang diharapkan tidak akan terwujud.

Walaupun tidak ada definisi kualitas yang diterima secara universal, dari definisi-definisi yang ada terdapat beberapa persamaan, yakni adanya unsur-unsur sebagai berikut:

1. Kualitas dimaksudkan untuk memenuhi atau melebihi harapan pelanggan
2. Kualitas meliputi produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan.
3. Kualitas adalah suatu kondisi dinamis, yang selalu berubah (*moving target*, dalam hal ini dapat dikatakan bahwa kualitas harus diperbaiki setiap waktu karena produk yang dianggap berkualitas pada saat ini mungkin akan dianggap tidak berkualitas di masa datang.

Kualitas pelayanan merupakan salah satu hal yang penting yang harus diperhatikan oleh para pengelola perusahaan. Apalagi dengan adanya era globalisasi yang membawa kepada persaingan yang semakin kuat, kemajuan

teknologi dan konsumen yang semakin kritis, menuntut perusahaan untuk memperhatikan kualitas produk disamping kepuasan.

Dalam usaha untuk meningkatkan kualitas, perusahaan juga harus memperhatikan konsumen dan kesadaran serta kemampuan para karyawan dan staf, terutama mereka yang akan berhubungan langsung dengan konsumen. Karena meskipun sistem dan teknik kualitas sudah benar, tetapi jika orang yang melaksanakan dan alat-alat yang digunakan tidak dengan cara yang benar, maka kualitas baik dan benar yang diharapkan tidak akan terwujud.

Lehtinen dan Lehtinen (1982) mempunyai dasar pemikiran bahwa kualitas juga dihasilkan dalam interaksi antara konsumen dan elemen-elemen dalam organisasi jasa. Mereka menggunakan tiga istilah, yakni kualitas fisik (*physical quality*), kualitas perusahaan (*corporate quality*) yang melibatkan citra perusahaan, dan kualitas interaktif (*interactive quality*) yang berkenaan dengan kontak personal.<sup>13</sup>

Gronross (1993) mengemukakan dua konsep kualitas pada jasa pelayanan yakni kualitas teknik dan kualitas fungsional. Kualitas teknik adalah apa yang konsumen dapatkan, sedangkan kualitas fungsional mengacu pada bagaimana mereka menerima jasa pelayanan. Gummeson (1989) mengusulkan beberapa istilah, yaitu:<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Lihat dalam Tjiptono, *op.cit.*, hlm 98

<sup>14</sup> Lihat dalam Tjiptono, *loc.cit.*

1. Kualitas rancangan, yaitu kualitas yang dibentuk menjadi rancangan pelayanan.
2. Kualitas produksi, yang menunjukkan bagaimana kualitas dihasilkan.
3. Kualitas penyampaian, sebagai suatu cara bagaimana pelayanan diberikan.
4. Kualitas hubungan (*relational quality*) yang mengacu pada kualitas interaksi dengan konsumen; kualitas di sini tidak hanya mencakup hubungan antara konsumen dengan pemberi jasa saja, tetapi juga hubungan perusahaan dengan perusahaan pesaing dengan perusahaan yang lebih tinggi.

Jadi definisi kualitas pelayanan secara umum adalah bahwa kualitas harus dihubungkan dengan harapan-harapan konsumen dan memuaskan kebutuhan dan permintaan mereka. Perlu dipahami di sini, bahwa meskipun definisi ini berorientasi pada konsumen, namun tidak harus diinterpretasikan sebagai saran bahwa perusahaan pemberi jasa harus selalu menuruti dan tunduk kepada konsumen dan keinginan-keinginannya. Karena meskipun konsumen yang memutuskan apakah kualitasnya baik atau tidak, belum tentu hal itu benar. Dengan memfokuskan pada kepentingan konsumen, tidak berarti harus tunduk dan mengikuti keinginan konsumen. Dengan kata lain adalah sangat penting untuk mendengarkan suara konsumen dan kemudian membantunya untuk memformulasikan kebutuhannya. Dalam banyak kasus, konsumen memerlukan bantuan untuk menjelaskan kebutuhan dan

permintannya. Disinilah pentingnya kemampuan profesional para pemberi jasa.

Parasuraman, Zeithaml, dan Berry (1988) mendefinisikan penilaian kualitas pelayanan sebagai pertimbangan global atau sikap yang berhubungan dengan keunggulan (*superiority*) dari suatu jasa pelayanan. Atau pertimbangan konsumen tentang keunggulan secara keseluruhan suatu perusahaan. Definisi ini menunjukkan bahwa penilaian kualitas pelayanan sama dengan sikap individu secara umum terhadap perusahaan. Mereka menambahkan bahwa penilaian kualitas pelayanan dipandang sebagai tingkat dan arah perbedaan antara persepsi konsumen dan harapannya. Konsep selisih antara persepsi-harapan ini (*perception – expectation gap*) dijadikan sebagai dasar skala SERVQUAL. Penilaian konsumen terhadap kualitas pelayanan didasarkan atas lima dimensi yaitu *reliability, responsiveness, assurance, empathy, dan tangibles*.<sup>15</sup>

Parasuraman, Zeithaml, dan Berry merumuskan model kualitas pelayanan yang menyoroti persyaratan-persyaratan utama untuk memberikan kualitas pelayanan yang diharapkan. Model ini mengidentifikasi lima gap yang memungkinkan kegagalan penyampaian pelayanan, yaitu:<sup>16</sup>

1. Gap antara harapan konsumen dan persepsi manajemen. Manajemen tidak selalu dapat merasakan apa yang diinginkan pelanggan secara tepat.

---

<sup>15</sup> *Ibid.*, hlm. 99

<sup>16</sup> *Ibid.*, hlm 80-82

2. Gap antara persepsi manajemen dan spesifikasi kualitas pelayanan. Pada keadaan ini mungkin manajemen mampu merasakan secara tepat apa yang diinginkan pelanggan, tetapi manajemen tidak menyusun standard tertentu.
3. Gap antara spesifikasi kualitas pelayanan dan penyampaian pelayanan. Karyawan perusahaan mungkin kurang dilatih atau bekerja melampaui batas dan tidak dapat atau tidak mau untuk mematuhi standar yang ada, atau mereka mungkin dihadapkan pada standard yang bertentangan misalnya mereka harus meluangkan waktu untuk mendengarkan keluhan atau masalah pelanggan dan melayani dengan cepat.
4. Gap antara penyampaian pelayanan dan komunikasi eksternal. Harapan konsumen dipengaruhi oleh pernyataan-pernyataan yang dibuat oleh wakil dan iklan perusahaan. Bila brosur atau iklan menggambarkan keadaan yang indah, tetapi pelanggan tidak melihatnya, maka komunikasi eksternal telah mendistorsi harapan pelanggan.
5. Gap antara pelayanan yang dirasakan dan pelayanan yang diharapkan. Gap ini terjadi bila konsumen mengukur kinerja atau prestasi perusahaan dengan cara yang berlainan dan salah dalam mempersepsikan kualitas pelayanan tersebut.

Cronin dan Taylor (1992) melakukan penelitian terhadap kualitas pelayanan dengan mengembangkan konsep perbandingan antara *SERVQUAL* dan *SERVPERF*. Untuk mengukur nilai kualitas pelayanan, mereka melakukan pengukuran terhadap tingkat harapan pelanggan, kinerja pelayanan, dan pentingnya pelayanan. Dari hasil pengukuran terhadap tiga variabel tersebut, kemudian dihitung tingkat kualitas pelayanan dengan 4 (empat) macam persamaan, yaitu:<sup>17</sup>

1. Persamaan *SERVQUAL*

$$\text{Kualitas Pelayanan} = (\text{Kinerja} - \text{Pengharapan})$$

2. Persamaan *Weighted SERVQUAL*

$$\text{Kualitas Pelayanan} = \text{Kepentingan} \times (\text{Kinerja} - \text{Pengharapan})$$

3. Persamaan *SERVPERF*

$$\text{Kualitas Pelayanan} = \text{Kinerja}$$

4. Persamaan *Weighted SERVPERF*

$$\text{Kualitas Pelayanan} = \text{Kepentingan} \times (\text{Kinerja})$$

### 3. Mengukur kualitas jasa dalam perspektif hukum konsumen

Apabila terjadi konflik antara pelaku usaha bidang jasa dengan konsumen maka diperlukan suatu usaha yang keras untuk menilai kualitas pelayanan jasa tersebut dan sejauhmana kecenderungan gap antara persepsi dan harapan yang ada

---

<sup>17</sup> *Ibid.*, hlm 99-100.

dibenak konsumen dan kenyataan pada kualitas jasa tersebut dalam keadaan yang sebenar-benarnya yang diberikan oleh pelaku usaha. Dalam hal ini diperlukan analisis peraturan perundang-undangan serta perantara hakim yang obyektif dan tidak memihak dengan melibatkan saksi ahli di bidangnya serta alat bukti lainnya untuk menilai suatu fakta bukan hukum menjadi fakta hukum melalui yurisprudensi ataupun melalui aturan-aturan tentang standar pelayanan perusahaan.

Sebagaimana lazimnya hubungan hukum maka berdasarkan hubungan kedua belah pihak, akan dilahirkan suatu hak dan kewajiban pada masing-masing pihak dalam perjanjian untuk melakukan sesuatu. Berikut ini akan dijelaskan mengenai hak dan kewajiban masing-masing pihak dalam suatu pelayanan jasa tersebut. Secara umum hak dan kewajiban konsumen telah diatur dalam undang-undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang nantinya secara khusus akan penulis sandingkan dengan khasanah teori di bidang hukum kesehatan yang berkaitan dengan hak dan kewajiban konsumen kesehatan dan hak dan kewajiban pelaku usaha bidang jasa (dokter dan rumah sakit). Terhadap pengambilan contoh secara khusus terhadap hak-hak dan kewajiban para pihak di bidang kedokteran, penulis perlu memberikan sedikit alasan bahwasanya sepanjang pengamatan penulis pembahasan hak-hak dan kewajiban pasien dan natau dokter telah menjadi tradisi dan praktek kebiasaan umum di dunia kedokteran yang telah berlangsung berabad-abad dan penulis yakin bahwa apabila dibandingkan dengan tradisi dan kebiasaan dibidang lainnya masih belum menemukan bentuk dan format yang solid.

---

Secara umum apabila terjadi transaksi antara konsumen dan pelaku usaha bidang jasa, maka para pihak diwajibkan oleh UU Perlindungan Konsumen untuk mempertimbangkan berbagai aturan baik mengenai hak dan kewajiban konsumen maupun hak dan kewajiban pelaku usaha. Hak konsumen merupakan kewajiban pelaku usaha dan hak pelaku usaha merupakan kewajiban konsumen.

Menurut ketentuan Pasal 4 UUPK, konsumen memiliki hak sebagai berikut:

1. *Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;*
2. *Hak untuk memilih barang dan/atau jasa, serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi, serta jaminan yang dijanjikan;*
3. *Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;*
4. *Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;*
5. *Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;*
6. *Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;*
7. *Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar, jujur, serta tidak diskriminatif;*
8. *Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;*
9. *Hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.*

Selain memperoleh hak-hak tersebut, konsumen juga punya kewajiban untuk :

1. *Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan;*
2. *Beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa;*
3. *Membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati;*
4. *Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.*

Selain hak dan kewajiban konsumen, dalam Pasal 6 dan 7 UUPK diatur juga tentang hak dan kewajiban pelaku usaha. Hak-hak pelaku usaha di antaranya:

1. *Menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;*
2. *Mendapatkan perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik;*
3. *Melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;*
4. *Rehabilitasi nama baik apabila tidak terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;*
5. *Hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.*

Pemberian hak kepada pelaku usaha dimaksudkan untuk menciptakan kenyamanan bagi para pelaku usaha dan sebagai keseimbangan atas hak-hak yang diberikan kepada konsumen.

Selanjutnya, sebagai konsekuensi dari hak-hak konsumen, berdasarkan Pasal 7 UUPK, pelaku usaha dibebankan kewajiban-kewajiban sebagai berikut:

1. *Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;*

2. Memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberikan penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan;
3. Memberlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur, serta tidak diskriminatif;
4. Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;
5. 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 diperdagangkan;
6. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
7. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Menurut D. Veronica Komalawati, transaksi terapeutik antara dokter dan pasien pada dasarnya bertumpu pada dua macam hak asasi yang merupakan hak dasar manusia yaitu hak untuk menentukan nasibnya sendiri (*the right to self determination*) dan hak atas informasi (*the right of information*). Hak ini sebetulnya berasal dari hak-hak konsumen sebagaimana dikemukakan oleh Kennedy pada tahun 1962 sebagai hak-hak dasar konsumen. Diharapkan dengan adanya kedua hak tersebut diatas, dokter dan pasien dapat secara bersama-sama menentukan terapi yang paling tepat yang akan digunakan sebagai upaya penyembuhan bagi pasien, sebab dalam hubungan dokter dan pasien, kedudukan pasien sederajat dengan dokter.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup>. D. Veronica Komalawati, *Hukum & Etika dalam Praktek Dokter*, Pustaka Sinar Harapan, 1989, Jakarta. hlm. 85

Hak-hak yang dimiliki pasien dalam hubungan dokter-pasien menurut para pakar hukum kedokteran antara lain :

1. Hak atas informasi.
2. Hak untuk memberikan persetujuan atas pengobatan dan perawatan.
3. Hak atas rahasia kedokteran.
4. Hak atas second opinion.
5. Hak untuk melihat Rekam Medik.
6. Hak untuk memilih dokter dan rumah sakit.
7. Hak untuk menolak pengobatan/perawatan
8. Hak untuk menghentikan pengobatan/perawatan.
9. Hak untuk menerima ganti rugi.
10. Hak atas bantuan yuridis.<sup>45</sup>

Ad. 1. Hak atas informasi

Inti dari hak atas informasi ini adalah hak pasien untuk mendapatkan informasi dari dokter, tentang hal-hal yang berkaitan dengan kesehatannya. Informasi yang diberikan mencakup keuntungan dan kerugian dari tindakan medik yang akan dilakukan baik diagnostik maupun terapeutik. Idealnya isi minimal informasi yang harus disampaikan dokter adalah

---

<sup>45)</sup> Fred Ameln, *Kapita Selekta, Hukum Kedokteran*, 1991, Grafikatama, Jakarta, hlm. 40-41

- a. Diagnosa;
  - a. Risiko dari tindakan medik;
  - b. Alternatif terapi : termasuk keuntungan dan kerugian dari setiap alternatif;
  - c. Prognose;
  - d. Cara kerja dokter dalam proses tindakan medik;
  - e. Keuntungan dan kerugian tiap alternatif terapi secara luas;
  - f. Semua risiko yang mungkin terjadi;
  - g. Kemungkinan rasa sakit setelah tindakan medik.<sup>46</sup>
- 2 Hak untuk memberikan persetujuan (informed consent) atas pengobatan dan perawatan.

Adalah hak asasi pasien untuk menerima atau menolak tindakan medik yang ditawarkan dokter, setelah dokter memberikan informasi. Ketentuan mengenai informed consent ini diformulasikan dalam ketentuan Pasal 2 (1) Permenkes No. 585/1989 “Semua tindakan medis yang akan dilakukan terhadap pasien harus mendapat persetujuan”. Bentuk persetujuan ini bisa lisan maupun tertulis. Persetujuan tertulis diperlukan untuk setiap tindakan medik yang mengandung risiko tinggi dan ditandatangani oleh yang berhak memberikan persetujuan yaitu pasien. Apabila pasien dibawah umur/tidak cakap maka persetujuan diberikan oleh walinya, serta dalam hal pasien tidak sadarkan diri

---

<sup>46</sup>. *Ibid*, hlm. 45

juga tidak didampingi oleh keluarga dan secara medik dalam keadaan gawat yang segera memerlukan tindakan medik maka tidak diperlukan persetujuan siapapun.

1. Hak atas rahasia kedokteran yang meliputi:
  - a. Segala rahasia yang oleh pasien baik secara sadar atau tidak disadarinya disampaikan kepada dokter.
  - b. Segala sesuatu yang oleh dokter telah diketahui, yang ada hubungannya dengan pelaksanaan pekerjaannya dalam lapangan kedokteran selama mengobati dan merawat pasien.

2. Hak atas Second Opinion atau Pendapat Kedua.

Second Opinion atau pendapat kedua ialah adanya kerjasama antara dokter pertama dengan dokter kedua. Dokter pertama akan memberikan seluruh hasil pekerjaannya kepada dokter kedua. Kerjasama ini bukan atas inisiatif dokter yang pertama melainkan atas inisiatif pasien.

3. Hak untuk melihat Rekam Medik.

Pengertian tentang Rekam Medik menurut ketentuan Pasal 1 Butir a, Permenkes No. 749a/1989 adalah “Rekam Medis adalah berkas yang berisi catatan dan dokumenn tentang identitas pasien, pemeriksaan, pengobatan, tindakan dan pelayanan kesehatan”.

4. Hak untuk memilih dokter dan rumah sakit.

Hak ini tidak bersifat mutlak, ada batas-batasnya. Di Rumah Sakit yang telah ada jadwal dan pembagian tugas dokter jaga, maka pasien harus mentaati tata

kerja rumah sakit tersebut, namun batas ini pada rumah sakit swasta lebih longgar, artinya pasien dapat memilih dokter yang dikehendakinya.

5. Hak untuk menolak pengobatan/perawatan.

Hak ini berkaitan dengan hak pasien untuk menentukan nasibnya sendiri. Oleh karena itu, dokter harus mendapat izin dari pasien atau keluarganya sebelum tindakan medis harus dilakukan. Dokter tidak dapat melakukan tindakan medik yang bertentangan dengan kemauan pasien atau keluarganya.

6. Hak untuk menghentikan pengobatan atau perawatan.

Hak ini sama dengan hak untuk memutuskan hubungan antara dokter dan pasien. Terhadap pasien yang menghendaki demikian maka diwajibkan atasnya untuk menandatangani pernyataan yang telah disediakan oleh rumah sakit yang isinya menyatakan bahwa pasien pulang atas permintaan sendiri dengan menanggung segala risiko kesehatan akibat langkah yang diambilnya tersebut.

7. Hak untuk menerima ganti rugi.

Bila pasien merasa dirugikan akibat pelayanan kesehatan atau perawatan yang tidak memenuhi standar medik, maka pasien berhak mendapatkan ganti rugi. Ganti rugi ini diusahakan melalui jalur hukum perdata.

8. Hak atas bantuan yuridis.

Hak atas bantuan yuridis ini sebenarnya berlaku umum dan dimiliki setiap warga negara. Hak ini berlaku tidak saja untuk pasien tetapi juga untuk semua yang berperkara.

Kewajiban-kewajiban pasien antara lain :

1. Kewajiban memberi informasi yang sebenarnya kepada dokter.
2. Kewajiban mematuhi petunjuk dan instruksi dokter.
3. kewajiban menghormati privacy dokter yang mengobatinya.
4. Kewajiban memeberikan imbalan atau honorarium.
5. Kewajiban untuk mentaati peraturan rumah sakit dan melunasi biaya rumah sakit.<sup>47</sup>

Ad. 1. Kewajiban memberikan informasi yang sebenarnya kepada dokter. Kewajiban ini mewajibkan pasien untuk memberikan keterangan, penjelasan sebanyak mungkin tentang penyakitnya agar dokter dapat menentukan diagnosa penyakitnya lebih tepat.

2. Kewajiban mematuhi petunjuk dan instruksi dokter.

Selain upaya dokter dalam menerapkan terapi pada penyakit pasien, salah satu faktor penentu kesembuhan pasien adalah kepatuhan pasien dalam mengikuti semua petunjuk dan saran dari dokter.

3. Kewajiban menghormati privacy dokter yang mengobatinya.

Rahasia dokter ini mungkin diketahui pasien dengan tidak sengaja atau pernah mengalami kejadian yang tidak enak dari dokter yang mengobatinya,

---

<sup>47)</sup> *Ibid*, hlm. 53-54

disini pasien tidak boleh menyebarluaskan baik kepada keluarganya maupun teman sejawat dokter tersebut.

4. Kewajiban memberikan imbalan atau honorarium.

Sejalan dengan pelayanan kesehatan yang diberikan dokter kepada pasien, maka pasien pun berkewajiban untuk memberikan imbalan atau honorarium kepada dokter yang mengobatinya sesuai dengan kualitas pelayanan kesehatan yang diterimanya.

5. Kewajiban pasien untuk mentati peraturan rumah sakit dan melunasi biaya rumah sakit.

Adanya hak pasien untuk memilih rumah sakit, maka hal ini menimbulkan konsekwensi kepada pasien/keluarganya untuk mentaati semua peraturan yang diberlakukan di rumah sakit juga mengenai pelunasan biaya rumah sakit.

Setelah membicarakan mengenai hak dan kewajiban pasien selanjutnya akan dibahas mengenai hak dan kewajiban dokter. Beberapa hak yang dimiliki dokter, antara lain :

1. Hak untuk melakukan kegiatan sesuai dengan keahlian dan kewenangannya.
2. Hak untuk menolak melaksanakan tindakan etis yang tidak dapat dipertanggungjawabkan secara profesional.
3. Hak untuk menolak suatu tindakan medis yang menurut suara hatinya tidak baik.
4. Hak mengakhiri hubungan dengan pasien, kecuali dalam keadaan darurat.

5. Hak atas privacy dokter.
6. Hak atas jasa/honorarium.
7. Hak atas itikad baik dari pasien.
8. Hak atas fairplay dalam menghadapi pasien yang tidak puas terhadapnya.
9. Hak untuk membela diri.
10. Hak untuk memilih pasien.<sup>48</sup>

Ad. 1. Hak untuk melakukan kegiatan sesuai dengan keahlian dan kewenangannya.

Suatu tindakan medik yang dilakukan oleh dokter harus dilakukan dengan teliti sesuai standar medik sebagai seorang dokter yang memiliki kemampuan rata-rata dibanding dengan dokter dari kategori keahlian.

2 Hak untuk menolak melaksanakan tindakan medis yang tidak dapat dipertanggungjawabkannya secara profesional.

Hak ini berkaitan dengan usaha dokter dalam menjaga martabat profesinya. Misalnya saja seorang dokter yang diminta untuk membantu aborsi.

3 Hak untuk menolak suatu tindakan medis yang menurut suara hatinya tidak baik.

Dokter berhak untuk menolak suatu tindakan medis yang sebenarnya tidak dilarang oleh profesinya namun hal tersebut tidak sesuai dengan suara hatinya.

Misal dokter yang beragama khatolik yang merasa keberatan untuk diminta

---

<sup>48)</sup>. *Ibid*, hlm. 64-66

memasang alat kontrasepsi spiral, karena hal ini bertentangan dengan kepercayaan agamanya.

- 4 Hak mengakhiri hubungan dengan pasien, kecuali dalam keadaan darurat.

Hak ini dapat digunakan apabila telah sampai pada suatu kesimpulan bahwa tidak dapat lagi meneruskan pengobatan kepada pasien yang tidak menunjukkan kerjasama untuk kesembuhannya.

- 5 Hak atas privacy dokter

Dokter mempunyai kewajiban untuk menyimpan rahasia pasien, maka sebaliknya pasien pun wajib menyimpan rahasia dokter yang mungkin diketahuinya.

- 6 Hak atas jasa/honorarium.

Hak ini sesuai dengan pelayanan kesehatan yang telah diberikan oleh dokter kepada pasien.

- 7 Hak atas itikad baik dari pasien.

Agar mencapai hasil yang terbaik maka diperlukan itikad baik dari pasien, termasuk memberi informasi yang luas kepada dokter maupun mengikuti petunjuk dan saran yang disampaikan dokter dan perawat.

- 8 Hak atas Fairplay dalam menghadapi pasien yang tidak puas terhadapnya.

Apabila seorang pasien tidak puas terhadap pelayanan kesehatan yang diberikan dokter dan ingin mengajukan keluhan-keluhan maka dokter mempunyai hak agar pasien tersebut membicarakannya terlebih dahulu dengannya, sebelum mengambil langkah-langkah lain seperti melaporkan

kepada pimpinan rumah sakit, atau melaporkan kepada IDI atau mengajukan gugatan kepada pengadilan.

9 Hak untuk membela diri.

Apabila dokter sampai diajukan pasien ke pengadilan maka dokter tersebut mempunyai hak untuk membela diri atas gugatan/tuduhan yang diajukan kepadanya.

10 Hak untuk memilih pasien.

Hak ini bukan merupakan hak mutlak yang dimiliki oleh dokter, karena hak ini banyak dipengaruhi oleh factor lingkungan sosial.

Seiring dengan hak yang dimilikinya, dokter juga mempunyai kewajiban yang harus diperhatikan dan dilaksanakan dalam memberikan pelayanan kesehatan terhadap pasien. Ada lima kelompok kewajiban dokter, yaitu :

1. Kewajiban yang berhubungan dengan standar profesi medis.
2. Kewajiban yang berhubungan dengan hak-hak pasien.
3. Kewajiban yang berhubungan dengan fungsi sosial dan pemeliharaan kesehatan.
4. Kewajiban yang berhubungan dengan tujuan ilmu kedokteran.
5. Kewajiban yang berhubungan dengan prinsip keseimbangan.<sup>49</sup>

Ad.1. Kewajiban yang berhubungan dengan standar profesi medis.

---

<sup>49</sup>). D. Veronica Komalawati, *op. cit.*, hlm. 97-98

Dokter wajib bekerja sesuai dengan standar profesi medis yang dimilikinya, artinya dokter dalam memberikan pelayanan kesehatan harus senantiasa teliti dan seksama, (*due care for patient at everypoint*). Standar profesi medis ini akan menjadi tolok ukur dalam penyelesaian perkara-perkara yang timbul antara pasien, dokter dan rumah sakit begitu pula tingkat kehati-hatian dan ketelitian dokter.

2. Kewajiban yang berhubungan dengan hak-hak pasien.

Ada beberapa hak pasien yang harus dihormati oleh dokter dalam melaksanakan suatu transaksi terapeutik, yaitu :

- a. Hak atas informasi.
- b. Hak memberikan persetujuan medis.
- c. Hak atas rahasia kedokteran.
- d. Hak untuk menolak pengobatan.

3. Kewajiban yang berhubungan dengan fungsi sosial dan pemeliharaan kesehatan. Dalam pelaksanaan kewajibannya, seorang dokter tidak hanya memperhatikan kepentingan pasien saja tetapi juga harus memperhatikan faktor masyarakat. Misalnya :

- a. Harus memperhatikan sarana dan prasarana yang tersedia ditempat dokter bekerja seperti di rumah sakit, klinik, dan puskesmas dan memegang prinsip kehati-hatian dalam mendistribusikan obat-obatan yang jumlahnya terbatas.

- b. Mempertimbangkan keadaan pasien dan rumah sakit dalam menentukan seorang pasien harus rawat inap di rumah sakit, juga memperhitungkan jumlah tempat tidur yang ada di rumah sakit.
- c. Mempertimbangkan untuk tidak menuliskan obat-obatan yang tidak perlu dalam resep.
- d. Mempertimbangkan untuk menulis resep yang sesuai dengan kesanggupan pasien.

4. Kewajiban yang berhubungan dengan tujuan ilmu kedokteran.

Tindakan medis harus sesuai dengan standar medis, sehingga tindakan-tindakan dokter tersebut nyata ditujukan untuk kesembuhan pasien.

5. Kewajiban yang berhubungan dengan prinsip keseimbangan.

Rumah Sakit sebagai institusi pelayanan kesehatan juga mempunyai hak dan kewajiban yang perlu diketahui oleh semua yang terlibat dalam pelayanan kesehatan di rumah sakit agar dapat menyesuaikan dengan hak dan kewajiban di bidang profesi masing-masing, karena hak dan tanggung jawab ini berkaitan erat dengan pasien sebagai penerima layanan kesehatan dan dokter sebagai pemberi layanan kesehatan yang bekerja dibawah naungan rumah sakit.

Hak-hak rumah sakit antara lain :

1. Membuat peraturan-peraturan yang berlaku di rumah sakit (hospital by law)
2. Mensyaratkan bahwa pasien harus mentaati segala peraturan rumah sakit
3. Mensyaratkan bahwa pasien harus mentaati segala instruksi yang diberikan dokter kepadanya

4. Memilih tenaga dokter yang akan bekerja di rumah sakit
5. Menuntut pihak-pihak yang telah melakukan wanprestasi (termasuk pasien, pihak ketiga dan lain-lain).<sup>50</sup>

Rumah Sakit berkewajiban untuk :

1. Merawat pasien sebaik-baiknya
2. menjaga mutu perawatan
3. Memberikan pertolongan pengobatan di unit emergensi
4. Menyediakan sarana dan peralatan umu yang dibutuhkan
5. Menyediakan sarana dan peralatan medik yang dibutuhkan sesuai dengan tingkat rumah sakit dan urgensinya
6. Menjaga agar semua sarana dan peralatan senantiasa dalam keadaan siap pakai
7. Merujuk pasien kepada rumah sakit lain apabila tidak mempunyai peralatan medis khusus atau tenaga dokter khusus yang dibutuhkan
8. Menyediakan daya penangkal kecelakaan (alat pemadam kebakaran, sarana dan alat pertolongan penyelamatan pasien dalam keadaan darurat).<sup>51</sup>

Dari contoh pengaturan hak dan kewajiban dalam usaha jasa kesehatan di atas, maka perjanjian antara konsumen dan pelaku usaha kesehatan (dokter dan rumah sakit) semestinya menghormatinya. Artinya apabila tidak diatur secara spesifik maka berlakulah ketentuan pasal 1339 KUH Perdata, yaitu

---

<sup>50</sup>). M. Jusuf Hanafiah & Amri Amir, *Etika Kedokteran & Hukum Kesehatan*, Penerbit Buku Kedokteran EGC, 1999, hlm. 162-163

<sup>51</sup>). *Loc. cit*

perjanjian tidak saja mengikat untuk hal-hal yang dengan tegas dinyatakan di dalamnya, tetapi juga untuk segala sesuatu yang menurut sifat perjanjian diharuskan oleh kepatutan, kebiasaan atau undang-undang. Sehingga apabila terjadi konflik antara konsumen dan pelaku usaha hakim seharusnya menggunakan perjanjian dan norma-norma kebiasaan, kepatutan dan kepatantasan dalam bangunan norma hak dan kewajiban masing-masing pihak.

## **B. Perjanjian untuk Melakukan Jasa-Jasa dalam Perjanjian Standard.**

### **1. Perjanjian pada umumnya**

#### **a. Pengertian perjanjian**

Istilah Perjanjian dalam hukum perjanjian merupakan kesepadanan dari istilah *Overeenskomst* dalam bahasa Belanda, atau *Agreement* dalam bahasa Inggris.<sup>18</sup> Bab II Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata) Indonesia menyamakan istilah perjanjian dengan kontrak, dengan menyebutkan “Perikatan yang Lahir dari Kontrak atau Persetujuan”. Di dalam sistem common law ada perbedaan antara *contract* dan *agreement*. Semua kontrak adalah *agreement*, tetapi tidak semua *agreements* adalah kontrak.<sup>19</sup> Hukum kontrak semata-mata dimaksudkan sebagai hukum yang mengatur tentang perjanjian-

---

<sup>18</sup> Munir Fuady, *op.cit.*, hlm. 2.

<sup>19</sup> Walter Woon, *Basic Business Law in Singapore*, Prentice Hall, New York, 1995, hlm. 27.

perjanjian yang prestasinya dilakukan oleh kedua belah pihak.<sup>20</sup> Untuk sekedar membedakan dari perjanjian yang prestasinya dilakukan oleh satu orang (perjanjian sepihak) misalnya perjanjian yang timbul dari lapangan hukum keluarga, yaitu perjanjian hibah dan perjanjian warisan. Pasal 1313 KUHPerdota memberikan pengertian perjanjian sebagai suatu perbuatan yang terjadi antara satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap orang lain. Pasal ini memberikan bukti bahwa sebetulnya perjanjian adalah sebagai *agreement* yang juga merupakan kontrak, tetapi ada kontrak, khususnya perjanjian dua pihak yang kemudian tidak dapat dimasukkan dalam pengertian pasal 1313 KUHPerdota tersebut. Bukti berikutnya bahwa tidak selalu kontrak sama dengan *agreement* adalah Istilah Kebebasan berkontrak tidak selalu bisa dikatakan sebagai kebebasan berperjanjian.

Dalam upaya mempertegas definisi perjanjian sehingga mencakup baik perjanjian sepihak atau dua pihak, maka Pasal 6:213 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Belanda (BW Baru) memberikan batasan perjanjian sebagai suatu perbuatan hukum yang terjadi antara satu orang atau lebih mengikatkan dirinya kepada satu orang atau lebih dimana keduanya saling mengikatkan dirinya.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Munir Fuady, *Op.cit.*, hal. 3.

<sup>21</sup> Naskah aslinya menyebutkan : "*Een overeenkomst in de zijn van dze titel isn een meerzijdige rechtshandeling, waarbij een of meer partijen jegens een of meer andere een verbintenis aangaan*" Lihat R.J. Q Klomp (red), *Burgerlijk Wetboek, Boken 1 t/m 8, Ars Aequi Libri, nijmegen, 1997.*

## b. Persyaratan perjanjian

Untuk memenuhi kreteria agar suatu perjanjian dianggap sah menurut hukum sehingga mengikat kedua belah pihak, maka di dalam hukum perjanjian diatur mengenai syarat-syarat untuk sahnya suatu perjanjian. Syarat-syarat sahnya perjanjian dapat digolongkan sebagai berikut:<sup>22</sup>

- 1) Syarat sah umum berdasarkan Pasal 1320 KUH Perdata, yang terdiri dari:
  - a) Kesepakatan kehendak;
  - b) Wenang berbuat;
  - c) Perihal tertentu; dan
  - d) Kausa yang legal
- 2) Syarat sah umum di dalam Pasal 1338 dan 1339 KUH Perdata, yang terdiri dari:
  - a) Syarat itikad baik
  - b) Syarat sesuai dengan kebiasaan
  - c) Syarat sesuai dengan kepatutan
  - d) Syarat sesuai dengan kepentingan umum
- 3) Syarat sah yang khusus, yang terdiri dari:

---

<sup>22</sup> Dalam membahas persyaratan sahnya suatu perjanjian, tesis ini mencoba untuk malakukan kajian yang menyeluruh meliputi keadaan sebelum kontrak dibuat (*pra contractuele verhaouding*), pada saat kontrak diadakan yang meliputi isi dari perjanjian dan pada pelaksanaan perjanjian. Pembagian syarat-syarat sah meruntut apa yang diberikan oleh Munir Fuady, op.cit., hlm. 33. Hal ini perlu dilakukan karena dalam praktek penegakan hukum suatu kontarak yang dilakukan konsumen diperlukan perluasan pengaturan pasal 1338 (3) KUH Perdata yang menyatakan bahwa itikad baik hanya pada

- a) Syarat tertulis untuk kontrak-kontrak tertentu;
- b) Syarat akta notaris untuk kontrak-kontrak tertentu;
- c) Syarat akta pejabat tertentu (yang bukan notaris) untuk kontrak-kontrak tertentu;
- d) Syarat izin dari yang berwenang.

**c. Kesepakatan kehendak**

Perjanjian pada dasarnya sudah lahir begitu terjadi suatu kesepakatan, tentu saja selama syarat-syarat sahnya kontrak lainnya sudah dipenuhi, dengan kata lain dengan adanya kata sepakat, kontrak tersebut pada prinsipnya sudah mengikat dan sudah mempunyai akibat hukum, sehingga mulai saat itu juga sudah timbul hak dan kewajiban di antara para pihak. Menilik hal di atas, maka sebetulnya syarat tertulis bukan merupakan kewajiban untuk adanya kontrak, kontrak lisan pun sebenarnya sudah berlaku secara hukum. Terkecuali terhadap kontrak yang mempunyai syarat sah yang khusus yaitu yang mewajibkan untuk dibuat dalam bentuk tertulis, maka ketiadaan akta/tulisan mengakibatkan perjanjian tidak sah menurut hukum.

Kesepakatan atau pernyataan kehendak tersebut harus berupa suatu pernyataan berkehendak yang meliputi semua tahapan untuk terjadinya

---

saat pelaksanaan kontrak. Sehingga timbul kesan bahwa KUH Perdata tidak menghargai itikad baik dalam proses terjadinya kontrak.

suatu perjanjian. Kesepakatan yang diliputi oleh asas-asas sebagai berikut:

**1). Asas kebebasan berkontrak**

Para penganjur hukum alam, yang bermula dalam abad ke-17 dan abad ke-18, menyatakan bahwa manusia dituntun oleh suatu asas bahwa ia adalah bagian dari alam dan sebagai makhluk yang rasional dan cerdas ia bertindak sesuai dengan keinginan-keinginannya (*desires*) dan gerak-gerak hatinya. Manusia adalah agen yang merdeka (*free agent*) dan oleh karena itu adalah wajar untuk tidak terikat yang sama wajarnya dengan terikat (*that is just as natural to be unbound as it is to be bound*).<sup>23</sup>

Filsafat enlightenment mengingatkan kita bahwa formalisme (teori formal tentang hukum) dapat menjerumuskan seseorang ke dalam kelemahan yang menganggap semua orang cukup berpendidikan untuk memahami hukum dan cukup rasional untuk menundukkan diri pada hukum.<sup>24</sup> Disatu sisi ada anggapan bahwa manusia adalah makhluk yang bebas namun disisi lain ada kondisi yang menunjukkan bahwa terdapat pihak-pihak yang lebih kuat menyalahgunakan asas hukum alam di atas untuk memaksakan

---

<sup>23</sup> Sutan Remy Sjahdeini, *Kebebasan berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang bagi Para Pihak dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*, Jakarta, IBI, 1993, hlm.19.

<sup>24</sup> Nasikun, "Hukum dalam Paradigma Sosial", dalam Artidjo Alkostar (ed), *Identitas Hukum Nasional*, Yogyakarta, Fakultas Hukum UII, 1997, hlm. 160-161.

jaminan kepentingan hak-haknya secara sepihak (one-sided) terhadap pihak yang lemah dan mengecualikan kewajiban-kewajiban hukumnya kepada pihak yang lemah tadi. Sehingga tepatlah apa yang disinyalir oleh Atiyah bahwa Kebebasan berkontrak telah gagal.<sup>25</sup> Dalam perkembangannya asas kebebasan berkontrak telah dibatasi melalui campur tangan negara melalui undang-undang dan campur tangan pengadilan melalui putusan hakim.

## 2). Asas itikad baik<sup>26</sup>

Menurut pasal 1338 ayat (3) KUH Perdata, suatu perjanjian haruslah dilaksanakan dengan itikad baik. Pada awalnya itikad baik hanyalah merupakan syarat yang harus dipenuhi dalam pelaksanaan suatu kontrak dan bukan merupakan syarat sah untuk terjadinya kontrak menurut Pasal 1320 KUH Perdata.<sup>27</sup> Namun demikian berkembangnya pengaruh ajaran itikad baik dikemudian hari meliputi semua tahapan perjanjian, baik pada phase dibuatnya perjanjian (*pra contractuele fase*), pada pelaksanaan perjanjian dan

---

<sup>25</sup> Demikian pendapat P.S. Atiyah sebagaimana tersebut dalam Sutan Remy Sjahdeini, *op cit.* Hlm.

31

<sup>26</sup> Itikad baik ini merupakan doktrin yang merujuk kepada kewajaran atau kepatutan dan keadilan (*redelijkheid en billijkheid*) yang hidup dalam masyarakat. Lihat dalam P.L. Wery, *Perkembangan Hukum tentang Itikad Baik di Nederland*, Jakarta, Percetakan Negara, 1990, hal. 18.

<sup>27</sup> Pandangan ini persis sama dengan yang terkandung dalam Restatement Second, Section 25. Dalam penjelasannya dikatakan : "*every contract imposes upon each party a duty of good faith and fair dealing in its performance and enforcement*". Sebagaimana dijelaskan oleh Ridwan Khaerandy dalam "*Kemerosotan supremasi kebebasan berkontrak*", makalah, tanpa tahun.

pada phase setelah perjanjian. Hal ini telah memberikan pengaruh besar untuk menahan dominasi pihak yang kuat terhadap pihak yang lemah menuju kewajaran, kepatutan dan keadilan dalam perjanjian. Doktrin itikad baik tersebut sepantasnya senantiasa ada dalam kaitan dengan perjanjian konsumen dalam hukum konsumen yang menurut Az Nasution meliputi tiga tahap transaksi konsumen, yaitu:<sup>28</sup>

- a. Tahap pra-transaksi konsumen
- b. Tahap transaksi konsumen
- c. Tahap purna transaksi konsumen.

Tepatlah kiranya dalam konteks ini sebagaimana disebutkan oleh Pasal 1339 KUH Perdata yang menegaskan bahwa perjanjian tidak saja mengikat untuk hal-hal yang dengan tegas dinyatakan di dalamnya, tetapi juga untuk segala sesuatu yang menurut sifat perjanjian diharuskan oleh kepatutan, kebiasaan atau undang-undang.

Kesepakatan yang dikehendakai oleh para pihak tersebut diperoleh oleh mereka yang tidak dalam keadaan cacat untuk berkehendak, yang meliputi keadaan seperti:

- a) Adanya kesesatan atau kekeliruan

---

<sup>28</sup> Az. Nasution, *op.cit.*, hlm. 38

- b) Adanya paksaan
- c) Adanya penipuan
- d) Dalam perkembangan lebih lanjut, dikenal pula cacat kehendak lain, yakni penyalahgunaan keadaan (*misbruik van omstandigheden*).<sup>29</sup> Atau Pengaruh tak pantas (Undue Influence)<sup>30</sup>
- e) Kontrak tersamar (Implied Contract)

## 2. Konsep hukum tentang Perjanjian untuk melakukan jasa-jasa

Perjanjian untuk melakukan jasa-jasa dalam KUH Perdata diatur melalui pasal 1601 di bawah Bab Ketujuh A, bagian kesatu ketentuan umum, yang menyatakan:<sup>31</sup>

Selainnya persetujuan-persetujuan untuk melakukan sementara jasa jasa yang diatur oleh ketentuan-ketentuan yang khusus untuk itu dan oleh syarat-syarat yang diperjanjikan, dan jika tidak ada, oleh kebiasaan, maka adalah dua macam persetujuan dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya **untuk melakukan pekerjaan bagi pihak yang lainnya dengan menerima upah**: persetujuan perburuhan dan pemborongan pekerjaan.

Pengertian pasal 1601 KUH Perdata terlebih dahulu akan dibandingkan oleh penulis dengan pengertian pasal 1457 KUH Perdata tentang perjanjian jual beli.

<sup>29</sup> Cacat kehendak di atas menurut **J. Satrio**, *Perikatan yang Lahir dari perjanjian*, Buku I Citra Aditya Bakti, Bandung, 1995, hlm. 164 dan juga **Mariam Darus Badruzaman**, *Aneka Hukum Bisnis*, Alumni, Bandung, 1994, hlm. 24.

<sup>30</sup> Doktrin pengaruh tak pantas (undue Influence) adalah suatu doktrin yang mengajarkan bahwa suatu kontrak dapat dibatalkan karena tidak tercapai kesesuaian kehendak disebabkan oleh adanya usaha oleh salah satu pihak, karena kedudukan khususnya (seperti kedudukannya yang lebih dominan, adanya hubungan yang rahasia atau hubungan fiduciary). Lihat dalam **Munir Fuady**. *op.cit.*, hlm.58.

Pengertian perjanjian jual beli adalah:

**Suatu persetujuan**, dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya **untuk menyerahkan suatu kebendaan**, dan pihak lain **untuk membayar harga** yang telah dijanjikan.

Dari pengertian pasal 1457 dan pasal 1601 KUH Perdata tersebut kita dapat menarik kesimpulan bahwa:

1. Perjanjian jual beli dan perjanjian untuk melakukan jasa-jasa adalah sebuah kontrak (persetujuan)
2. Hal tertentu yang dimaksud adalah prestasi para pihak, dalam perjanjian jual beli, yaitu pihak penjual untuk menyerahkan suatu kebendaan dan pihak pembeli untuk membayar harga (alat tukar saat ini: uang, cek, Bilyet Giro, L/C). Dalam Perjanjian melakukan jasa-jasa, yaitu pihak yang satu untuk melakukan pekerjaan bagi pihak lainnya dan pihak lainnya membayar upah (alat tukar saat ini: uang, cek, Bilyet Giro)
3. Dalam perjanjian jual beli ini, kebetulan obyek prestasinya adalah suatu kebendaan. Sedangkan dalam perjanjian untuk melakukan jasa-jasa, obyek dari prestasinya adalah suatu *performance* untuk melakukan pekerjaan.

---

<sup>31</sup> Prof R. Subekti, SH dan R Tjitrosudibio, KUH Perdata, hlm. 349

Selanjutnya tidak sebagaimana pembahasan terhadap kontrak yang prestasinya berobyek kebendaan yang dibahas secara rinci dalam pasal-pasal dalam Buku III KUH Perdata, maka perjanjian pelayanan berkala jasa-jasa tertentu adalah merupakan suatu bentuk perjanjian yang pelaksanaannya dapat tunduk pada aturan: (1) persetujuan pemborongan dan pemborongan pekerjaan, (2) ketentuan-ketentuan yang khusus misal, perjanjian asuransi, (3) oleh syarat-syarat yang timbul dari perjanjian dan (4) kebiasaan.

Menurut ketentuan pasal 1601 KUH Perdata di atas, maka terdapat kebebasan untuk menentukan jenis-jenis perjanjian melakukan pekerjaan jasa selain yang sudah ditentukan pada waktu itu yaitu 2 (dua) macam jenis perjanjian yang sudah dikodifikasikan yaitu persetujuan perburuhan dan pemborongan pekerjaan. Kebebasan diberikan juga terhadap para pihak untuk menentukan syarat-syarat berlakunya perjanjian dalam suatu perjanjian antara dua belah pihak dan memberikan kesempatan pada berlakunya kebiasaan yang sudah berlangsung dalam masyarakat mengenai kontrak dengan prestasi yang obyeknya adalah *performance* suatu pekerjaan (jasa).

Sering debitur harus mengerjakan sesuatu untuk memberikan hasil tertentu bagi kreditur, misalnya: pekerjaan mencat langit-langit rumah, menyerahkan seekor kuda dan sebagainya. Tetapi kadang-kadang debitur hanya wajib berusaha tanpa menjamin hasil dari usahanya. Contoh-contoh klasik yang dapat disebut adalah antara lain; dokter yang memberi pengobatan, repetitor yang

menyiapkan mahasiswa untuk ujiannya, pengacara yang membela perkara kliennya.<sup>32</sup>

Ketentuan pasal 1601 yaitu berkaitan dengan Perjanjian pelayanan berkala jasa-jasa merupakan suatu hubungan kontraktual yang menghasilkan perikatan (*verbinten*) antara penyedia jasa dan penerima jasa. Perikatan tersebut memunculkan hak dan kewajiban pada masing-masing pihak atau prestasi dan kontra-prestasi. Bentuk prestasi yang menjadi kewajiban penyedia jasa amat tergantung dari jenis perikatan yang disepakati. Dalam literatur hukum yang berkembang hingga saat ini, jenis perikatan di bidang jasa digolongkan menjadi;<sup>33</sup> **pertama, perikatan dengan kewajiban untuk menghasilkan (*resultaat-verbinten* atau *resultaatverplichtingen*)**. Dalam perjanjian jenis ini apabila sebelumnya ditentukan secara khusus (dalam bentuk *spesial agreement*) bahwa pemberi jasa akan memberikan prestasinya berupa hasil tertentu seperti yang diinginkan penerima jasa. Bila hasil itu tidak tercapai atau tidak terwujud, ini berarti perikatan tidak terpenuhi, dan dapatlah dilakukan gugatan dengan alasan karena ada keadaan memaksa atau wanprestasi. Perjanjian jenis **kedua adalah Perikatan dengan kewajiban untuk berusaha (*inspanningsverbintenissen*)**. Dalam perikatan jenis ini pemberi jasa tidak diwajibkan memberikan atau menciptakan suatu hasil sebagaimana diharapkan oleh penerima jasa. Dengan kata

---

<sup>32</sup> van Dunne, terjemahan Lely Niwan, *Wanprestasi dan keadaan memaksa, ganti kerugian*, Penataran Hukum Perikatan II, Yogyakarta 29 Agustus-9 September 1988, hlm. 45).

<sup>33</sup> Lihat dalam Marthalena Pohan, *Tanggungugat Advokat, Dokter dan Notaris*, PT. Bina Ilmu, Surabaya, 1985, hlm. 22-23.

lain, setiap perjanjian untuk berusaha adalah perjanjian untuk menghasilkan agar dapat memenuhi syarat berusaha atau dengan kata lain prestasi yang diberikan hanyalah berupa upaya yang layak diberikan berdasar standard-standard kualitas pelayanan yang dilakukan dengan hati-hati dan usaha keras (*met zorg en inspanning*)<sup>34</sup> dan sudah teruji kebenarannya.

Jika usaha debitur dalam contoh tersebut di atas tidak memberi hasil, bukan berarti bahwa debitur tidak memenuhi kewajibannya. Bila debitur yang kecewa mau menuntut atas dasar wanprestasi, ia harus mengemukakan lebih banyak hal yang mendalam.

Pertama-tama harus diperhatikan bahwa usaha yang dilakukan debitur pada perjanjian untuk berusaha, dapat dipandang sebagai hasil yang ia harus dicapai. Seorang dokter harus melakukan operasi, repetitor memberi pelajaran, pengacara harus membela perkaranya.

Van Dunne memberikan pendapat dengan memberikan contoh pada kasus yang menimpa seorang penumpang trem yang terpelanting. Penumpang tersebut tidak dapat menuntut pengangkut melakukan wanprestasi begitu saja, pertama-tama setiap penumpang harus mengurus dirinya sendiri; ia harus memegang kuat-kuat agar tidak jatuh, bila ia mau minta ganti rugi untuk luka yang ia derita, ia harus menunjukkan kesalahan pengangkut. Arrest H.R. tanggal 26

---

<sup>34</sup> Veronica Komalawati dalam disertasinya yang berjudul "Peranan Informed Consent dalam transaksi terapeutik", UGM Yogyakarta, 199, hlm. 248.

Pebruari 1971 (Rotterdamse trem) berpendapat lain, ia membenarkan penumpang; perjanjian pengangkutan adalah perjanjian untuk memberikan hasil.<sup>35</sup>

Harus diperhatikan bahwa adalah dalam tangan para pihak sendiri untuk menentukan apakah perjanjian itu perjanjian untuk memberikan hasil atau perjanjian untuk berusaha dengan memperjanjikan debitur harus menjamin hasil yang hendak diperoleh. Pedoman yang layak menjadi pegangan adalah, jika sebelumnya tidak ditentukan secara khusus maka yang akan berlaku adalah jenis perikatan yang lazim, yaitu *inspanningsverbintenissen*.<sup>36</sup>

Juga dari melakukan pekerjaan jasa tertentu dapat menimbulkan perjanjian untuk menghasilkan sesuatu.

Contoh sederhana perjanjian untuk memberikan hasil yang lahir dari perjanjian untuk melakukan jasa-jasa tertentu, adalah kewajiban pengangkut barang di stasion.

Di dalam praktek, perjanjian antara pelaku usaha yang menyediakan jasa atau pelayanan untuk melakukan jasa tertentu dengan konsumen telah banyak dikreasikan, berdasarkan klasifikasi jasa dari sudut pandang konsumen baik jasa yang disediakan bagi konsumen untuk mencapai tujuan tertentu konsumen (*for consumer by facilitating services*) atau jasa yang ditujukan kepada konsumen (*to consumer by human services*), antara lain:

---

<sup>35</sup> Lihat dalam Van dunne, *op.cit.*, hlm. 47

<sup>36</sup> Sofwan Dahlan, *Hukum Kesehatan, rambu-rambu bagi profesi dokter.*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2001, hlm. 30.

- a. perjanjian di bidanga jasa transportasi. Kebanyakan perjanjian di bidang transportasi tidak dilakukan melalui dokumen perjanjian yang harus ditandatangani oleh konsumen. Dokumen yang berupa tiket (ticket) biasanya diberikan oleh pelaku usaha yang di dalamnya memuat klausula standard. Yang juga memberikan aturan tentang bagaimana tanggung jawab atas kesalahan diatur.
- b. Perjanjian di bidang jasa telekomunikasi
- c. Perjanjian di bidang jasa keuangan (asuransi dan bank)
- d. Perjanjian di bidang jasa akomodasi
- e. Perjanjian di bidang jasa rekreasi
- f. Perjanjian di bidang jasa kesehatan
- g. Perjanjian di bidang jasa parkir kendaraan bermotor
- h. Perjanjian di bidang jasa pendidikan
- i. Perjanjian di bidang jasa penyediaan tenaga kerja
- j. Perjanjian di bidang jasa kecantikan
- k. Perjanjian di bidang jasa pencucian pakaian
- l. Perjanjian kredit,
- m. perjanjian antara dokter dan pasien,
- n. perjanjian antara pengelola parkir dengan pemilik kendaraan,
- o. dan lain-lain, yang bentuknya telah ditentukan oleh pihak pelaku jasa.

### 3. Perjanjian Standard dan klausula eksonerasi

Untuk melaksanakan suatu perjanjian, lebih dahulu harus ditetapkan secara tegas dan cermat apa saja isi perjanjian tersebut, atau dengan kata lain, apa saja hak dan kewajiban masing-masing pihak atau hal yang menyangkut isi atau substansi perjanjian. Biasanya orang mengadakan suatu perjanjian dengan tidak mengatur atau menetapkan secara teliti hak dan kewajiban mereka. Mereka itu hanya menetapkan hal-hal yang pokok dan penting saja.<sup>37</sup> Namun demikian, bagi sebuah perusahaan besar akan berusaha untuk merencanakan secara hati-hati dan komplit dan kemudian tertuang dalam rancangan standard.

Hak dan kewajiban yang harus diatur dalam kegiatan transaksi yang obyeknya jasa di dalam praktek diserahkan kepada dua belah pihak untuk mengatur dalam ketentuan-ketentuan yang merupakan syarat-syarat yang diperjanjikan dan menurut ketentuan-ketentuan kebiasaan yang telah berlaku lama dalam pergaulan hidup masyarakat.<sup>38</sup> Dalam hal ini pihak yang menyodorkan suatu perjanjian lebih dominan dalam menentukan cara klausul -klausul yang akan mereka sepakati. Sudaryatmo menyebutkan bahwa secara sederhana, perjanjian baku mempunyai cirri-ciri sebagai berikut:<sup>39</sup>

- (1) Perjanjian dibuat secara sepihak oleh produsen yang posisinya relatif lebih kuat dari konsumen;
- (2) Konsumen sama sekali tidak dilibatkan dalam menentukan isi perjanjian;

---

<sup>37</sup> Subekti, *Hukum Perjanjian*, Intermasa, Jakarta, hlm.39

<sup>38</sup> lihat pasal 1601 KUH. Perdata.

- (3) Dibuat dalam bentuk tertulis dan massal;
- (4) Konsumen terpaksa menerima isi perjanjian karena didorong oleh kebutuhan.

Hubungan hukum antara perusahaan jasa dengan konsumen dalam perkembangannya banyak yang dituangkan secara tertulis dalam bentuk perjanjian pemberian jasa dengan justifikasi pasal 1320 KUH Perdata, tentang kebebasan berkontrak. Di dalam praktek tidak mudah membakukan macam-macam dan bentuk perjanjian yang telah ada, karena masing-masing usaha jasa memiliki kekhususan sesuai dengan bentuk dan sifat hubungan antara pelaku usaha dengan konsumennya. Kebebasan berkontrak yang seharusnya menjadi landasan bagi hubungan antara pelaku usaha dengan konsumen, dalam praktek memunculkan kecenderungan eksploitasi pihak yang kuat kepada pihak yang lemah melalui perjanjian standart. Lebih lanjut Sudaryanto<sup>40</sup> menegaskan bahwa, di negeri Belanda sendiri telah dilakukan penafsiran ulang atas paham kebebasan berkontrak. Pertama, asas kebebasan berkontrak, bukan lagi dipahami dalam pengertian mutlak- tetapi dalam arti relatif. Artinya, asas kebebasan berkontrak dapat diterapkan apabila kedudukan para pihak seimbang. Apabila tidak seimbang, asas kebebasan berkontrak dapat diterapkan dengan catatan ada pengawasan dari Departemen Kehakiman. Kedua, kedudukan hukum perjanjian tidak lagi selamanya 100 persen masuk dalam lapangan hukum privat. Hukum perjanjian selain berdimensi privat, dalam hal isinya menyangkut hajat hidup

---

<sup>39</sup> Sudaryatmo, *Hukum & Advokasi Konsumen*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm. 93.

<sup>40</sup> *Ibid.*, hlm. 94

orang banyak, juga berdimensi publik. Untuk melindungi kepentingan masyarakat/konsumen dalam perjanjian baku harus ada campur tangan negara. Dalam KUHPerdata Baru Belanda, soal perjanjian baku di atur dalam Pasal 6.5.2. dan 6.5.1.3. Isinya:

- (1) Bidang-bidang usaha yang dapat menggunakan perjanjian baku ditentukan dengan peraturan;
- (2) Perjanjian baku dapat ditetapkan, diubah dan dicabut jika disetujui Menteri Kehakiman, melalui panitia yang ditentukan untuk itu. Cara menyusun dan cara kerja panitia diatur dengan undang-undang.
- (3) Penetapan, perubahan dan pencabutan perjanjian baku hanya mempunyai kekuatan, setelah ada persetujuan Raja dan Keputusan Raja mengenai hal itu, diletakkan dalam Berita Negara;
- (4) Perjanjian baku dapat dibatalkan, jika pihak kreditur mengetahui atau seharusnya mengetahui pihak debitur tidak akan menerima perjanjian baku jika ia mengetahui isinya.

Di Indonesia sendiri, perubahan tidak pernah dilakukan dalam KUHPerdata. Perubahan dan pengaturan yang nyata terhadap perjanjian standart ditegaskan dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen. Pasal 18 UUPK telah memberikan aturan yang tegas terhadap pelarangan klausula baku yang memberatkan konsumen.

KUH Perdata dalam hal mengikatnya suatu perjanjian tidak mengaturnya. Penawaran dan permintaan sebagai dasar lahirnya kesepakatan telah

mendapatkan penguatan melalui putusan pengadilan. Putusan Pengadilan menyimpulkan bahwa kesepakatan lahir ketika penerima tawaran telah mengirim surat penerimaan kepada pengirim penawaran.

Perkembangan tentang konsep daya mengikatnya kontrak menurut hukum romawi yang bersifat universal. Menurut David Allan sebagaimana dikutip oleh Taryana Sonandar<sup>41</sup>, menyebutkan bahawa perkembangan itu dimulai sejak 450 Tahun sebelum masehi. Ada empat tahapan yang melatar belakangi pemikiran kekuatan mengikatnya suatu kontrak yaitu:

- 1) *Contracts Re*, yang menitik beratkan kekuatan mengikat kontrak pada barang (*chattel atau Re*) yang akan diserahkan, bukan pada janji (*promise*).

Ada empat macam kontrak jenis ini :

- a. *Mutuum*, meminjamkan barang untuk dimakan
- b. *Commodatum*, menyerahkan barang untuk dipakai
- c. *Depositum*, menyerahkan barang untuk dijaga
- d. *Pignus*, menyerahkan barang sebagai jaminan pelaksanaan kewajiban.

- 2) *Contracts Verbis*, yang menekankan unsure mengikatnya tergantung pada kata-kata yang diucapkan. Ada empat macam kontrak jenis ini;

---

<sup>41</sup> lihat tulisan Taryana Sonandar, *Disparitas Masyarakat dalam Perkembangan Hukum Kontrak*, yang dimuat dalam Jurnal Keadilan Vol. 1 No. 1 Maret 2000 yang diambil dari tulisan David E. Allen dalam *Short History of the law of Contract*, hlm. 563-566.

- a. *Stipulatio*, yaitu pertukaran kata-kata pertanyaan dan jawaban. Contoh: Spondense (*do you promise?*), dan pihak yang berjanji menjawab: Spondeo (*I Promise*).
  - b. *Dictio dotis*, yaitu pernyataan sungguh-sungguh (*solemu declaration*) yang melahirkan semacam mahar (*dowry*).
  - c. *Ius Iurandum liberti*, yaitu semacam kesaksian tersumpah oleh orang ketiga (*freedman*) untuk pihak (*patron*) nya.
  - d. *Votum*, yaitu sumpah (vow) kepada tuhan.
- 3) *Contracts Litteris*, yang menekankan unsure mengikatnya kontrak pada bentuk tertulis. Kontrak jenis ini ada dua macam, yaitu;
- a. *Expensilatio*, adalah bentuk pemberitahuan khusus yang dicatat dalam buku kreditor yang atas dasar catatan itu debitur terikat untuk membayar.
  - b. *Synographae* atau *Chirographae*, yakni kewajiban-kewajiban yang ditulis secara khusus, yang dipinjam dari kebiasaan bangsa Yunani dan tidak ada dalam kebiasaan masyarakat Roma.
- 4) Apa yang disebut *Contracts Consensus*, yang kemudian dipakai *Ius Civile* yang diambil dalam *Ius Gentium* pada abad II setelah masehi. Unsur mengikatnya kontrak jenis ini adalah “persetujuan (*agreement*) para pihak. Ada empat bentuk kontrak jenis ini, yaitu:
- a. *Emptio Vendito*, yaitu kontrak jual beli.

- b. *Locatio Conducti*, yaitu kontrak yang membolehkan penggunaan atau penyewaan barang dan jasa.
- c. *Societas*, yaitu kontrak kerja sama (*partnership*); dan
- d. *Mandatum*, yakni suatu mandat pelayanan yang dilakukan untuk orang lain (*missal keagenana*).

Dalam perkembangan berikutnya perihal kapan suatu kesepakatan kehendak itu terjadi sehingga saat itu pula kontrak dianggap telah mulai berlaku, dalam ilmu hukum kontrak telah dikenan beberapa teori, yaitu:<sup>42</sup>

- a. Teori penawaran dan penerimaan (*offer and acceptance*),
- b. Teori kehendak (*wilstheorie*),
- c. Teori pernyataan (*verklaring theorie*),
- d. Teori pengiriman (*verzending theorie*)
- e. Teori kotak pos (*mailbox theory*)
- f. Teori pengetahuan (*vernemings theorie*)
- g. Teori penerimaan (*ontvangs theorie*)
- h. Teori kepercayaan (*vetrouwens theorie*)
- i. Teori ucapan (*uitings theorie*)
- j. Teori dugaan

Sedangkan mengenai mengikatnya perjanjian standard bagi para pihak yang membuatnya ternyata dalam prakteknya memerlukan suatu

---

<sup>42</sup> Lihat Munir Fuady, *op cit.*, hlm 45

pemahaman yang khusus dan berbeda dari teori mengikatnya perjanjian pada umumnya yang dibahas di paragraph di atas. Bagi konsumen yang akan melakukan transaksi dengan pelaku jasa memiliki perilaku yang berbeda di dalam menghadapi kedua jenis perjanjian tersebut. Misalnya Pasien yang akan mendapatkan pelayanan medis, baru dapat dilayani setelah memberikan persetujuan terlebih dahulu, "*he who pays the piper calls the tune*". Dokter tak berhak lagi melakukan tindakan medik yang menurutnya baik, kecuali sudah mendapat persetujuan dari yang bersangkutan.<sup>43</sup> Konsumen dalam hal ini pasien wajib menandatangani dokumen yang disodorkan oleh dokter, tapi tidak selalu *informed consent* diberikan dalam bentuk tertulis, adakalanya persetujuan lisan tetap sah, asalkan pasien telah diberikan penjelasan yang cukup mengenai yang seharusnya diinformasikan. Lain lagi apabila seseorang datang di konter jasa cuci cetak foto, dan menyerahkan negative film untuk dicuci-cetakkan, maka konsumen tidak memerlukan upaya persetujuan melalui penandatanganan suatu dokumen.

Terhadap kekautan mengikat klausula baku dalam perjanjian standard UNIDROIT PRINCIPLES Pasal 2.21 telah memberikan aturan yang tegas mengenai berlakunya suatu kebiasaan dalam hukum kontrak internasional yang mengatur: apabila ada pertentangan (*incompatibility*) antara klausula standard dengan klausula tidak standard, maka yang belakanganlah yang berlaku. Ini

---

<sup>43</sup> Sofwan Dahlan, op.cit., hlm. 40

dikenal dengan prinsip *knock out doctrin*. Sedangkan Dalam UNIDROIT PRINCIPLES Pasal 4.6 menyebutkan apa yang disebut sebagai *contra proferenem*, yaitu apabila klausula kontrak tidak jelas, maka penafsirannya digunakan penafsiran yang melawan pihak yang membuat klausula tersebut. Akibatnya penunjukan pada klausula yang tercantum dalam kontrak itu tidak sah.<sup>44</sup> Ketentuan ini rupa-rupanya diadopsi secara kaku dalam Pasal 18 angka 9 UUPK yang mengatur larangan untuk semua jenis klausula baku letak atau bentuknya sulit terlihat atau tidak dapat dibaca secara jelas atau yang pengungkapannya sulit dimengerti.

Lebih lanjut Sutan Remy Syahdieni menguraikan bahwa untuk melihat mengikatnya kontrak standard ini, terlebih dahulu harus memahami terdapatnya dua jenis dokumen perjanjian standard yaitu, dokumen perjanjian ditandatangani atau tidak ditandatangani.<sup>45</sup> Telah lama terdapat aturan dasar atau asas dalam *common law* Inggris yang diberlakukan terhadap perjanjian-perjanjian baku bahwa klausul-klausul eksepsi (dan klausul-klausul yang memberatkan lainnya) yang dimuat dalam suatu perjanjian tertulis yang ditandatangani oleh para pihak mengikat para pihak yang bersangkutan. Dalam hal yang demikian itu adalah tidak penting apakah penanda tangan perjanjian tersebut telah membaca perjanjian itu atau memahami isi perjanjian itu dan cukuplah bagi pihak yang lain bahwa pencantuman tanda tangan tersebut adalah bukti dari keterikatan pihak

---

<sup>44</sup> Lihat dalam Taryana Sonandar, Op.cit.

<sup>45</sup> Lihat Remy Syahdieni, *op. cit.*, hlm: 78.

yang bertanda tangan. Pada umumnya tidak mungkin bagi pengadilan untuk membebaskan pihak yang membubuhkan tanda tangannya pada perjanjian yang dimaksud dari keterikatannya terhadap perjanjian itu kecuali apabila terdapat *fraud, misrepresentation* atau *plea of non est factum*.<sup>46</sup>

Dari paragraph di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa sebetulnya ada dua momentum yang besar dan sama sekali harus dibedakan secara tegas, yaitu:

1. momentum penanda tangan. Momentum ini sangat berkaitan dengan aturan dasar di Amerika Serikat yang dinamakan *duty to read*. Yang menurut Calamari dan Perillo tidak mengandung pengertian bahwa suatu pihak mempunyai kewajiban untuk membaca perjanjian tersebut, tetapi mempunyai pengertian bahwa pihak tersebut akan terikat kepada perjanjian itu sekalipun untuk bagian tersebut atau bahkan untuk seluruh perjanjian tersebut ternyata pihak yang bersangkutan tidak pernah membacanya.<sup>47</sup>
2. momentum adanya kecurangan dan penyesatan atas fakta dalam perjanjian tersebut. Dalam momentum ini, apabila ada pihak yang dirugikan dan itu terjadi karena suatu bentuk usaha kecurangan atau penyesatan dari pihak lainnya, maka berdasarkan *fraud theory* (teori kecurangan) memberikan kemungkinan kepada pihak yang telah dicurangi untuk tidak mengakui perjanjian tersebut atau untuk menuntut bahwa perjanjian tersebut tetap berlaku dengan syarat-syarat sebagaimana syarat-syarat itu telah diajukan

---

<sup>46</sup> *Ibid.*, hlm. 80

<sup>47</sup> *Ibid.*, hlm. 81

kepada yang tidak bersalah.<sup>48</sup> Dalam hubungan dengan *duty to read* akan dibuktikan dipersidangan apakah pihak yang dirugikan itu di dampingi oleh pengacara, atau pihak yang mengetahui untuk kepentingan orang yang tidak dapat membaca/tidak mengetahui bahasa atau sama sekali tidak di dampingi, dan murni telah dicurangi atau disesatkan.

Bagi dokumen perjanjian yang tidak ditandatangani dalam penentuan tentang mengikatnya perjanjian tersebut dalam praktek lebih rumit dibandingkan apabila perjanjian yang dokumennya ditandatangani.

Di Indonesia, sebelum diundangkannya UUPK terdapat fakta yang menyatakan bahwa hubungan antara perusahaan jasa dengan konsumen adalah tidak seimbang. Ketidak seimbangan tersebut salah satunya terlihat dari praktek pencantuman klausula baku dalam perjanjian antara perusahaan jasa dengan konsumen. Untuk menyebutkan beberapa contoh mengenai penggunaan klausula baku di dalam transaksi antara perusahaan jasa dengan konsumen dapat disebutkan misalnya, polis asuransi, konosemen perkapalan (*bill of lading*), konosemen pengangkutan, transaksi-transaksi perbankan, perjanjian sewa beli, perjanjian factoring, perjanjian modal ventura, dan sebagainya.

Di dalam perjanjian baku tersebut seringkali terdapat klausula baku yang yang secara tidak wajar memberatkan pihak lainnya. Pasal 18 UUPK telah memberikan aturan yang tegas terhadap pelarangan klausula baku yang

---

<sup>48</sup> *Ibid.*, hlm. 82

memberatkan konsumen. Dalam kaitan tulisan ini maka akan dilakukan beberapa klausula yang dilarang:

1. Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang membuat atau mencantumkan klausula baku pada setiap dokumen dan/atau perjanjian apabila menyatakan pengalihan tanggung jawab pelaku usaha;<sup>49</sup>
2. Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang membuat atau mencantumkan klausula baku pada setiap dokumen dan/atau perjanjian apabila, menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali barang yang dibeli konsumen;
3. Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang membuat atau mencantumkan klausula baku pada setiap dokumen dan/atau perjanjian apabila: menyatakan pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali uang yang dibayarkan atas barang dan/atau jasa yang dibeli konsumen;
4. Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang membuat atau mencantumkan klausula baku pada setiap dokumen dan/atau perjanjian apabila: menyatakan pemberian kuasa dari konsumen kepada pelaku usaha baik secara langsung maupun tidak

---

<sup>49</sup> klausula ini disebut sebagai *exoneration clauses*, contoh yang lazim adalah: Kehilangan barang/Kendaraan tanggungan pemilik sendiri. Klausula sejenis banyak tersebar di Industri jasa antara lain; cuci cetak film, jasa transportasi, jasa binatu, jasa hotel, dsb.

langsung untuk melakukan segala tindakan sepihak yang berkaitan dengan barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran;

5. Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang membuat atau mencantumkan klausula baku pada setiap dokumen dan/atau perjanjian apabila: mengatur perihal pembuktian atas hilangnya kegunaan barang atau pemanfaatan jasa yang dibeli konsumen;
6. Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang membuat atau mencantumkan klausula baku pada setiap dokumen dan/atau perjanjian apabila: memberi hak kepada pelaku usaha untuk mengurangi manfaat jasa atau mengurangi harta kekayaan konsumen yang menjadi objek jual beli jasa;
7. Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang membuat atau mencantumkan klausula baku pada setiap dokumen dan/atau perjanjian apabila: menyatakan tunduknya konsumen kepada peraturan yang berupa aturan baru, tambahan, lanjutan dan/atau perubahan lanjutan yang dibuat sepihak oleh pelaku usaha dalam masa konsumen memanfaatkan jasa yang dibelinya;
8. Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang membuat atau mencantumkan klausula baku pada setiap dokumen dan/atau perjanjian apabila: menyatakan bahwa konsumen

memberi kuasa kepada pelaku usaha untuk pembebanan hak tanggungan, hak gadai, tau hak jaminan terhadap barang yang dibeli secara angsuran.

9. Pelaku usaha dilarang mencantumkan klausula baku yang letak atau bentuknya sulit terlihat atau tidak dapat dibaca secara jelas, atau yang pengungkapannya sulit dimengerti.

Terhadap setiap klausula baku yang ditetapkan oleh pelaku usaha pada dokumen atau perjanjian yang isinya sebagaimana disebutkan di atas, sebagaimana ketentuan dimaksud pada Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) UUPK dinyatakan batal demi hukum dan pelaku usaha wajib menyesuaikan klausula baku yang bertentangan dengan undang-undang ini. Selain itu dikenakan ketentuan Pidana yang terdapat pada Pasal 62 ayat (1) UUPK yaitu bahwa: Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 13 ayat (2), Pasal 15, pasal 17 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf e, ayat (2), dan Pasal 18 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 2.000.000.000,00 (dua milyar rupiah).

### **C. Perlindungan konsumen menurut hak-hak dasar dan Undang-undang Perlindungan Konsumen**

Sebenarnya ada hubungan interdependensi di dalam relasi konsumen dan pelaku usaha. Dari sisi bisnis, pelaku usaha harus mengakui bahwa konsumen merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kelangsungan bisnisnya. Di sisi lain, konsumen dalam memenuhi kebutuhan hidupnya, senantiasa tergantung

pada keberadaan barang dan/atau jasa yang ada di pasaran sebagai suatu *output* dari kegiatan usaha pelaku usaha<sup>50</sup>.

Bahwa perlindungan konsumen yang telah dilakukan melalui pemberlakuan sebuah undang-undang dalam kacamata kepentingan konsumen adalah suatu kemajuan luar biasa. Namun dalam praktek perlindungan konsumen khususnya di Indonesia, konsep pemberian kualitas jasa dan perlindungan konsumen tidak selalu berhasil dengan sendirinya. Konsumen seringkali berada pada posisi yang selalu dikalahkan. Banyak kasus yang terjadi telah menyisakan ketidakpedulian perusahaan jasa atas nasib konsumen.<sup>51</sup>

Rumah sakit, sebagai salah satu tempat yang di dalamnya terdapat hubungan antara pelaku usaha dalam hal ini rumah sakit dengan pasien sebagai konsumen. Dalam hubungan hukum ini, masih ada pendapat dikalangan dokter yang meragukan apakah pasien dapat disamakan dengan konsumen. Ketua IDI, Dr. Merdias Almatsier mengatakan bahwa adanya perbedaan istilah konsumen dan pasien disebabkan pasien mempunyai karakteristik yang berbeda dengan konsumen perdagangan umum.<sup>52</sup> Atau dengan kata lain terdapat pendapat mayoritas bahwa para dokter menginginkan hubungan antara dokter dengan

---

<sup>50</sup> J. Widiantoro. *Undang-Undang Perlindungan Konsumen dan Prospek Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Diskusi Panel, UII Yogyakarta, 23 Maret 2000, hlm. 1.

<sup>51</sup> Dalam kasus Achmad Panut lawan P.D. Argajasa dalam Putusan Pengadilan Negeri Sleman No. 01/1982 Pdt.G. tanggal 10 Agustus 1982; Pengadilan Tinggi Yogyakarta No. 19/1983 Pdt. Tanggal 31 Desember 1984 dan Mahkamah Agung R.I. No. 3416 K/Pdt/1985 tanggal 28 Januari 1987 seperti yang dikutip oleh Ali Boediarso S.H., *Varia Peradilan* No. 39, Desember 1988, halaman 52, dst. Sebagaimana dikutip oleh R. Setiawan.

<sup>52</sup> lihat Medika online, Edisi No. 6 Tahun XXVI, Juni 2000

pasien tidak diatur dengan UUPK melainkan sebagai bentuk hubungan khusus yang diatur melalui hukum kesehatan.

Diskursus seperti tersebut di atas telah terjadi di manapun gerakan perlindungan konsumen itu muncul. Sejarah panjang gerakan perlindungan konsumen telah melahirkan doktrin atau teori yang muncul untuk ditujukan bagi gerakan perlindungan konsumen.

Pengertian perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.<sup>53</sup>

Dalam mencari segala upaya tersebut konsumen telah melakukan gerakan yang simultan yang dalam perkembangannya telah melahirkan 4 prinsip utama yang mencerminkan upaya masyarakat terutama konsumen untuk mendapatkan perlindungannya. Shidarta menunjukkan ada 4 prinsip yaitu (1) prinsip *let the buyer beware (caveat emptor)*, (2) *the due care theory*, (3) *the privity of contract*, dan (4) prinsip kontrak bukan merupakan syarat.<sup>54</sup>

Berikut uraian tentang prinsip-prinsip sebagaimana disebutkan oleh Shidarta.<sup>55</sup> Doktrin *let buyer beware (caveat emptor)* menegaskan bahwa dalam suatu hubungan jual-beli keperdataan, yang wajib berhati-hati adalah pembeli. Kesalahan dibebankan kepada pembeli apabila ia sampai membeli dan mengkonsumsi barang-barang dan atau jasa yang tidak layak. Dalam UU

---

<sup>53</sup> Pengertian ini diberikan oleh Pasal 1 angka 1 UU No. 8 Tahun 1999.

<sup>54</sup> Shidarta, *op.cit.*, hlm. 50.

<sup>55</sup> Lihat dalam Shidarta, *Ibid.*, hal 50-52

Perlindungan Konsumen, khususnya pasal-pasal yang mengatur hak dan kewajiban konsumen dan pelaku usaha terdapat kecenderungan dari pembentuk undang-undang untuk mengarahkan prinsip (*caveat emptor*) menuju sebaliknya yaitu adanya kewajiban pelaku usaha untuk selalu berhati-hati dalam memproduksi barang dan jasa (*caveat venditor*).

Doktrin *the due care theory* pada prinsipnya memberikan beban pada pelaku usaha untuk wajib berhati-hati dalam menjual produk, baik barang maupun jasa. Doktrin ini memberikan kekuatan moral bagi produsen yang telah berhati-hati dalam memproduksi barang atau jasa untuk bersikap menunggu gugatan dari konsumen yang dirugikan. Konsumen mempunyai beban untuk dapat membuktikan apakah pelaku usaha telah benar-benar melanggar prinsip kehati-hatian. Prinsip ini sejalan dengan konsep yang melekat dalam perikatan dengan kewajiban untuk berusaha (*inspanningsverbintenissen*) yaitu tidak dapat dipersalahkan sepanjang telah berusaha untuk menjalankan prestasi secara hati-hati sesuai dengan standar kualitas pelayanan. Menjadi beban yang berat bagi konsumen untuk membuktikan kesalahan produsen yang dalam hal ini berada dalam posisi yang memiliki segala macam keunggulan baik secara ekonomis, sosial, psikologis, bahkan politis. Konsumen dalam doktrin kedua ini, sangat membutuhkan adanya peran hakim yang mampu menghadirkan saksi ahli yang menguasai masalah terutama dari kalangan mereka sendiri, misalnya dokter yang jujur, dan mempunyai integritas terhadap moral.

Doktri yang ketiga, adalah *The Privity of contract*. Dalam prinsip ini ditegaskan bahwa pelaku usaha baru bertanggungjawab apabila hubungannya dengan konsumen diikat melalui suatu hubungan kontraktual. Pelaku usaha tidak berkewajiban untuk bertanggung jawab terhadap hal-hal yang tidak diatur secara tegas dalam kontak. Kelemahan konsumen ini diperparah apabila dalam suatu hubungan yang dilakukan dengan menggunakan kontrak standar yang berisi klusula yang mengecualikan pelaku usaha untuk tidak bertanggung jawab atas hal-hal tertentu. Dengan demikian pada akhirnya melalui prinsip yang keempat telah disepakati bahwa kontrak bukan merupakan syarat adanya kewajiban pelaku usaha untuk bertanggung jawab. Artinya pelaku usaha dalam hal adanya kerugian konsumen tidak dapat berdalih melalui alasan diatur atau tidaknya tanggung jawab tersebut dalam suatu kontrak. Prinsip tanggung jawab dalam hal terjadinya pelanggaran hak konsumen akhirnya harus ditentukan dan dianalisis secara hati-hati.

Shidarta menguraikan bahwa secara umum, prinsip-prinsip tanggung jawab dalam hukum dapat dibedakan sebagai berikut: (1) kesalahan (*liability based on fault*), (2) praduga selalu bertanggung jawab (*presumption of liability*), (3) praduga selalu tidak bertanggung jawab (*presumption of nonliability*), (4) tanggung jawab mutlak (*strict liability*), (5) pembatasan tanggung jawab (*limitation of liability*)<sup>56</sup>

---

<sup>56</sup> *Ibid.*, hlm. 59.

Di Amerika Serikat, ada teori-teori untuk membebaskan tanggung jawab pada produsen suatu produk yang cacat. Teori ini dapat diasumsikan untuk digunakan di dalam kasus-kasus yang obyek produksinya adalah jasa. Antara lain adalah apa yang disebut sebagai *Negligance*.

Yang dimaksud dengan *negligance* ialah suatu perilaku yang tidak sesuai dengan standar kelakuan (*standar of conduct*) yang ditetapkan dalam undang-undang demi perlindungan anggota masyarakat terhadap risiko yang tidak rasional (*unreasonable risks*).

Syarat-syarat supaya menggunakan *negligance* sebagai dasar gugatan ialah sebagai berikut:

- 1) Suatu tingkah laku yang menimbulkan kerugian, yang tidak sesuai dengan sikap hati-hati yang normal (*unreasonable man of ordinary prodence*);
- 2) Yang harus dapat dibuktikan ialah bahwa tergugat lalai dalam *duty of care* terhadap penggugat;
- 3) Kelakuan itu seharusnya penyebab yang nyata (*proximate cause*) dari kerugian yang timbul. Penilaian hubungan kuasa-akibat diserahkan kepada pengadilan dan jikalau hakim memandang sangat luar biasa bahwa kelakuan yang bersangkutan melahirkan kerugian demikian, maka biasanya hakim menarik kesimpulan pula bahwa tindakan itu bukan *legal cause* kerugian yang timbul.<sup>57</sup>

---

<sup>57</sup> A. Wouters sebagaimana dikutip oleh Agnes M. Toar dalam makalah berjudul *Tanggung jawab produk dan sejarah perkembangannya*, Penataran Hukum Perikatan II, Yogyakarta 29 Agustus – 9 September 1988)

Teori *negligance* ini muncul sebagai suatu perlawanan terhadap azas *caveat emptor* yang kokoh sampai dengan permulaan abad kesembilan belas. Azas yang berisi bahwa pembeli berkewajiban untuk memeriksa barang-barang yang dibelinya dan bahwa ia sendiri memikul segala risiko kerugian). Maka sejak itu *duty of care* juga ada pada setiap penjual terhadap seorang pembeli.

Di Inggris tanpa menggunakan secara eksplisit istilah *product liability* lebih banyak mengembangkan perlindungan konsumen dari segi ini dengan penyesuaian dan perluasan cara memperoleh ganti rugi kontraktual. Secara evolusi, melalui jalan undang-undang dikembangkan suatu sitem yang luas dan luwes mengenai syarat-syarat implisit (*implied terms*) (Agnes M. Toar dalam Tanggung jawab produk dan sejarah perkembangannya, Penataran Hukum Perikatan II, Yogyakarta 29 Agustus – 9 September 1988, hal. 28, dikutip dari Cousy)

Dalam *fraudulent*, seseorang yang karena penjelasan tidak tepat dari pihak lawan, mengadakan kontrak, berhak atas ganti rugi atas kerugian yang dideritanya dari perjanjian yang bersangkutan, seolah-olah penjelasan tersebut bertujuan menipunya.

Pada dasarnya seluruh anggota masyarakat tanpa melihat kedudukan dan status sosialnya adalah konsumen. Ia mempunyai berbagai kepentingan untuk mengkonsumsi barang dan jasa yang ditawarkan oleh produsen/pengusaha dan *public consumption* yang disediakan alam seperti air, udara, sinar matahari dan

lain-lain. Kepentingan-kepentingan konsumen ini oleh Az. Nasution dikelompokkan menjadi tiga, yaitu:<sup>58</sup>

a. Kepentingan fisik;

Artinya kepentingan badan konsumen yang berhubungan dengan keamanan dan keselamatan tubuh dan atau jiwa dalam penggunaan barang atau jasa konsumen. Dalam setiap perolehan barang atau jasa konsumen, haruslah barang atau jasa itu memenuhi kebutuhan hidup dari konsumen tersebut dan memberikan manfaat baginya (tubuh dan jiwanya), serta tidak menimbulkan kerugian berupa gangguan kesehatan badan atau ancaman pada keselamatan jiwanya.

b. Kepentingan sosial ekonomi;

Maksud dari kepentingan sosial ekonomi ini, agar setiap konsumen dapat memperoleh hasil optimal dari penggunaan sumber-sumber dalam mendapatkan barang atau jasa senilai dengan harga yang harus dibayarnya. Untuk itu agar kepentingan sosial ekonomi konsumen terjamin maka:

- 1) Konsumen harus mendapatkan informasi yang benar dan bertanggung jawab tentang suatu produk atau jasa tersebut;
- 2) Konsumen harus memperoleh pendidikan yang relevan untuk mengerti informasi produk konsumen yang disediakan;

---

<sup>58</sup> AZ. Nasution, *op. cit*, hlm. 19-20.

- 3) Tersedia upaya jaminan penggantian kerugian yang efektif, apabila konsumen dirugikan;
- 4) Ada kebebasan untuk membentuk organisasi atau kelompok yang diikuti sertakan dalam setiap proses pengambilan keputusan dalam sesuatu yang berkaitan dengan kepentingan konsumen.

c. Kepentingan perlindungan hukum

Kepentingan hukum bagi konsumen merupakan suatu kepentingan dan kebutuhan yang sah. Suatu hal yang tidak adil bagi konsumen, bila kepentingan mereka tidak seimbang dan tidak dihargai serta tidak dilindungi sebagaimana penghargaan pada kepentingan kalangan pengusaha. Perlunya perlindungan konsumen meliputi adanya jaminan perlindungan, baik yang bersifat pencegahan atau tindakan terhadap (kemungkinan) perbuatan produsen, distributor barang, atau penyedia jasa yang bertentangan dengan kepatutan, kesusilaan, keyakinan, kebiasaan, atau hukum yang merugikan konsumen sebagai pemakai barang atau jasa tersebut. Dewasa ini konsumen menghadapi berbagai permasalahan yang sangat kompleks dalam mengkonsumsi barang dan jasa, terutama yang menyangkut mutu, pelayanan serta bentuk transaksi. Dalam hal ini pola konsumen banyak ditentukan oleh pelaku usaha, bukan oleh konsumennya sendiri. Slogan "konsumen adalah raja" ternyata masih jauh dari harapan. Hampir semua kepentingan pelaku usaha dilindungi, sementara kepentingan konsumen sama sekali tidak diperhatikan. Dengan melihat kenyataan ini, maka

diperlukan suatu perlindungan bagi konsumen yang tidak hanya perlindungan hukum, tetapi juga meliputi perlindungan ekonomi dan politik.

Kepentingan-kepentingan konsumen di atas idealnya dapat berjalan tanpa ada suatu gangguan, namun dalam kenyataan gangguan terhadap kepentingan-konsumen dapat saja terjadi. Gangguan pada kepentingan konsumen dapat terjadi karena:<sup>59</sup>

1. Terjadinya gangguan fisik, jiwa atau harta benda konsumen;
2. Tidak diperolehnya keuntungan optimum dari penggunaan sumber ekonomi konsumen (antara lain gaji, upah, honor, dan sebagainya) dalam perolehan barang /jasa kebutuhan konsumen;
3. Miskinnya hukum yang melindungi kepentingan konsumen.

Oleh karena itu, kepentingan-kepentingan konsumen perlu dilindungi dari kemungkinan adanya gangguan seperti di atas, sebab salah satu fungsi hukum adalah untuk memberikan perlindungan kepentingan baik individual maupun sosial yang ditujukan untuk mencegah dan memperbaiki kerusakan individual maupun sosial demi terciptanya keteraturan dalam masyarakat.

Dengan adanya perlindungan terhadap kepentingan-kepentingan (hak-hak) konsumen, maka diharapkan konsumen akan terhindar dari gangguan yang akan menimpanya. Gangguan yang menimpa konsumen dapat disebabkan faktor-faktor sebagai berikut, di antaranya:<sup>60</sup>

---

<sup>59</sup> *Ibid*, hlm. 85.

<sup>60</sup> *Ibid.*, hlm. 82

1. Kelemahan yang melekat pada diri konsumen (*penyebab intern*);
2. Kelemahan intern ini antara lain adalah lemahnya konsumen dari segi pendidikan, kemampuan ekonomis atau daya tawar (*Bargaining Position*) dan dari segi organisasi.
3. Bentuk-bentuk praktek niaga yang merugikan konsumen (*penyebab extern*);

Pada dasarnya setiap perbuatan yang menimbulkan kerugian pada orang lain, dapat dimintakan pertanggung jawaban dari pelakunya. Ini didasarkan pada pasal 1365 KUHPerdara yang berbunyi:

*Tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian pada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut” .*

Perbuatan melanggar hukum (atau melawan hukum) dalam ketentuan pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tersebut sepanjang sejarahnya oleh yurisprudensi telah diperluas, tidak lagi sebagai perbuaran (aktif), tetapi juga sebagai kealfaan atau tidak berbuat (pasif). Ini tidak saja tidak bertentangan dengan peraturan perundangan-undangan, tetapi juga bertentangan dengan kesuilan dan kepantasan yang hidup dalam masyarakat<sup>61</sup>

Dalam Yurisprudensi Indonesia perluasan penafsiran ini termuat dalam Putusan Pengadilan Tinggi Surabaya tanggal 31 Desember 1951 No. 92/1950 Pdt yang kemudian diikuti oleh pengadilan-pengadilan lain yang berbunyi sebagai berikut:

---

<sup>61</sup> *Ibid*, hlm.33-34.

*“Setiap perbuatan atau kealfaan seseorang yang tidak hanya bertentangan dengan undang-undang, tetapi juga bertentangan dengan kesusilaan dan kepantasan dalam pergaulan di dalam masyarakat, yang menimbulkan kerugian pada pihak lain” .*

Dengan melihat ketentuan pasal 1365 KUHPerdara maupun perluasan pengertian perbuatan melanggar hukum oleh yurisprudensi, sebenarnya sudah cukup bagi konsumen untuk meminta pertanggungjawaban dari pengusaha yang merugikannya, tetapi kenapa konsumen lebih menyukai menghindari konflik sekalipun telah dirugikan?

Untuk menjawab pertanyaan ini Az. Nasution berpendapat ada dua faktor yang menjadi keengganan tersebut, yaitu:<sup>62</sup>

1. Asas-asas, kaidah dan proses beracara yang berlaku dalam hukum positif di Indonesia yang sulit “diterobos”.
2. Lembaga peradilan yang tidak “efisien” untuk digunakan oleh masyarakat banyak pada umumnya dan masyarakat konsumen pada khususnya dalam mencari keadilan atas kerugian yang mereka derita dalam hubungan hukumnya dengan kalangan usaha maupun publik.

Secara khusus, ruang lingkup hukum konsumen tercantum di dalam UUPK, namun demikian, ada beberapa bidang hukum yang dapat terkandung dalam hukum perlindungan konsumen di antaranya:

- a. Hukum Keperdataan

---

<sup>62</sup> *Ibid.*, hlm. 35.

Dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata memang sama sekali tidak pernah disebut-sebut kata “konsumen”. Istilah lain yang sepadan dengan itu seperti istilah pembeli, penyewa, dan si berhutang (debitur). Pasal-pasal yang dalam KUHPerdata yang dapat digunakan untuk melindungi konsumen di antaranya:

- 1) Pasal 1235 (jo pasal-pasal 1033, 1157, 1236, 1365, 1444, 1445, 1473, 1474, 1482, 1550, 1706, 1744):

Dalam tiap-tiap perikatan untuk memberikan sesuatu adalah termaktub kewajiban di berhutang untuk menyerahkan kebendaan yang bersangkutan dan untuk merawatnya sebagai seorang bapak rumah yang baik, sampai pada saat penyerahan . Kewajiban yang terakhir ini adalah kurang atau lebih luas terhadap persetujuan-persetujuan tertentu yang akibat-akibatnya mengenai hal ini akan ditunjuk dalam bab-bab yang bersangkutan.

- 2) Pasal 1236 (jo pasal-pasal 1235, 1243, 1264, 1275, 1391, 1444, 1480):

Si berhutang adalah berwajib memberikan ganti biaya, rugi, dan bunga kepada si berpiutang, jika ia membawa dirinya dalam keadaan tidak mampu untuk menyerahkan kebendaannya atau tidak merawatnya sepatutnya guna menyelamatkannya.

- 3) Pasal 1564 (jo pasal-pasal 1322, 1473, 1474, 1491, 1504, sampai dengan 1511):

Si penjual diwajibkan menanggung terhadap cacat tersembunyi pada barang yang di jual, yang membuat barang itu tak sanggup untuk pemakaian yang dimaksudkan itu, sehingga seandainya si pembeli mengetahui cacat itu, ia sama sekali tidak akan membeli barangnya, atau tidak akan membelinya selain dengan harga yang kurang.

b. Hukum Pidana

Dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana tidak disebutkan kata “konsumen”. Kendati demikian, secara implisit dapat ditarik beberapa pasal yang memberikan perlindungan hukum bagi konsumen antara lain:

1) Pasal 204

*Barangsiapa menjual, menawarkan, menyerahkan atau membagi-bagikan barang yang diketahui bahwa membahayakan nyawa atau kesehatan orang, padahal sifat berbahaya itu tidak diberitahukan diancam dengan penjara paling lama 15 tahun.*

*Jika perbuatan mengakibatkan matinya orang, yang bersalah dikenakan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara selama waktu tertentu paling lama 20 tahun.*

2) Pasal 205

*Barangsiapa karena kealpaannya menyebabkan bahwa barang-barang yang berbahaya bagi nyawa atau kesehatan orang dijual, diserahkan atau dibagi-bagikan tanpa diketahui sifat berbahayanya oleh yang membeli atau yang memperoleh, diancam dengan pidana penjara paling lama 9 bulan atau kurungan paling lama 6 bulan atau denda paling banyak Rp. 300,00.*

*Jika perbuatan mengakibatkan matinya orang yang bersalah dikenakan pidana penjara paling lama 1 tahun 4 bulan atau kurung paling lama 1 tahun.*

*Barang-barang itu dapat disita.*

3) Pasal 359

*Barangsiapa karena kealpaannya menyebabkan matinya orang diancam dengan pidana penjara paling lama 5 tahun atau kurungan paling lama 1 tahun ( LN. 1906 No.1)*

4) Pasal 360

*Barangsiapa karena kealpaannya menyebabkan orang lain mendapatkan luka-luka berat, diancam dengan pidana penjara paling lama 5 tahun atau kurungan paling lama 1 tahun.*

*Barangsiapa karena kealpaannya menyebabkan orang lain luka sedemikian rupa sehingga timbul penyakit atau halangan menjalankan pekerjaan jabatan atau pencaharian selama waktu tertentu, diancam dengan pidana penjara paling lama 9 bulan atau kurungan paling lama 6 bulan atau denda paling tinggi Rp. 300,00. (LN. 1960 No.1)*

5) Pasal 382

*Barangsiapa menjual, menawarkan, atau menyerahkan makanan, minuman atau obat-obatan yang diketahui bahwa itu dipalsu dan menyembunyikan hal itu diancam dengan pidana penjara paling lama 4 tahun.*

*Bahan makanan, minuman, satau obat-obatan itu dipalsu jika nilainya atau faidahnya menjadi kurang karena dicampur dengan sesuatu bahan lain.*

6) Pasal 383

*Diancam dengan pidana penjara paling lama 1 tahun 4 bulan, seorang penjual yang berbuat curang terhadap pembeli, (1) Karena menyerahkan barang lain daripada yang ditunjuk untuk dibeli, (2) mengenai jenis keadaan atau banyaknya barang yang diserahkan, dengan menggunakan tipu muslihat.*

7) Pasal 390

*Barangsiapa dengan maksud untuk kepentingan diri-sendiri atau orang lain secara melawan hukum, dengan menyebarkan kabar bohong yang menyebabkan harga barang-barang dagangan, dana-dana atau surat-surat berharga menjadi turun naik, diancam dengan pidana penjara paling lam 2 tahun 8 bulan.*

Di luar Kitab Undang-undang Hukum Pidana terdapat banyak sekali ketentuan pidana yang beraspekkan perlindungan konsumen. Misalnya Undang-undang No. 7 Tahun 1996 tentang pangan, Undang-undang yang berhubungan dengan kesehatan dan lain-lain.

### 3. Hukum Administrasi Negara

Untuk mengefektifkan sanksi-sanksi hukum secara perdata dan pidana dapat digunakan sanksi administratif. Misalnya dengan pencabutan ijin baik untuk sementara waktu maupun selamanya.

### 4. Hukum Transnasional

Hukum Transnasional mempunyai 2 konotasi

- a. Hukum Transnasional yang berdimensi perdata, yang lazim disebut Hukum Perdata Internasional.
- b. Hukum Internasional yang berdimensi publik yang biasanya dikenal sebagai hukum Internasional Publik.

Dari berbagai bidang hukum yang terkait dengan hukum konsumen maupun hukum perlindungan konsumen, di luar bidang hukum juga terdapat etika hukum tertentu seperti termuat di dalam *regulasi sendiri (self regulation)* di kalangan pengusaha dan profesi dalam bentuk kode etik, kode praktek, kode pemasaran dan sebagainya, juga mempunyai pengaruh pada konsumen dan perlindungan konsumen.

Regulasi sendiri di kalangan usaha dan profesi tumbuh dan berkembang sejalan dengan tumbuh dan berkembangnya lembaga tanggung

jawab sosial, baik yang disebabkan oleh kesadaran mereka sendiri maupun karena dipaksa oleh keadaan yang berkembang.<sup>63</sup>

Dalam Penjelasan Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen disebutkan bahwa piranti hukum yang melindungi konsumen tidak dimaksudkan untuk mematikan usaha para pelaku usaha, tetapi justru sebaliknya, sebab perlindungan konsumen dapat mendorong iklim berusaha yang sehat, serta lahirnya perusahaan yang tangguh dalam menghadapi persaingan melalui penyediaan barang dan/atau jasa yang berkualitas.

Di samping itu, dalam pelaksanaannya Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen tetap memberikan perhatian khusus kepada pelaku usaha kecil dan menengah. Hal itu dilakukan melalui upaya pembinaan dan penerapan sanksi atas pelanggarannya.

Undang-undang tentang perlindungan konsumen ini mengacu pada filosofi pembangunan nasional bahwa pembangunan nasional termasuk pembangunan hukum yang memberikan perlindungan terhadap konsumen adalah dalam rangka membangun manusia Indonesia seutuhnya yang berlandaskan pada falsafah kenegaraan Republik Indonesia, yaitu Dasar Negara Pancasila dan Konstitusi Negara Undang-Undang Dasar 1945.

---

<sup>63</sup> *Ibid*, hlm. 66.

### **BAB III**

## **PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN JASA DI YOGYAKARTA**

Pada bab ini akan dibahas mengenai putusan yang berkaitan dengan sengketa antara pelaku jasa dan konsumen di Pengadilan Negeri di lingkungan Pengadilan Tinggi Yogyakarta, dengan mempelajari dan kemudian menganalisis berkas-berkas perkara yang pernah diperiksa dan diputus di pengadilan negeri Yogyakarta.

Putusan pengadilan pada dasarnya adalah merupakan bukti kongkrit atas suatu upaya konsumen di dalam mencapai perlindungan hukum bagi dirinya. Sehingga sedikit atau banyak akan memberikan data yang cukup signifikan guna kepentingan analisis perlindungan hukum terhadap konsumen jasa di Indonesia.

Sebelum melakukan analisis terhadap putusan pengadilan, maka penulis perlu menyampaikan terlebih dahulu sekelumit gambaran tentang hubungan hukum antara konsumen dengan pelaku usaha jasa yang ini nantinya akan menjadikan dasar bagi konsumen untuk melakukan berbagai upaya terhadap perlindungan hukum konsumen.

Dalam Bab ini akan diuraikan pula apa dan bagaimana upaya perlindungan hukum konsumen di dalam memperjuangkan hak dan kewajibannya menghadapi pelaku usaha, baik melalui upaya di luar ataupun di dalam pengadilan.

Dalam akhir bab ini akan dianalisis mengenai perkara-perkara mengenai sengketa antara pelaku jasa dengan konsumen yang diajukan dan telah diputus oleh Pengadilan Negeri Yogyakarta dalam kurun waktu sebelum dan sesudah berlakunya Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen. Dari Penelitian terhadap register-register perkara perdata yang menyangkut sengketa antara pelaku jasa dan

konsumen di pengadilan negeri Yogyakarta diperoleh data mengenai jumlah (volume) perkara, di mana terdapat 2 perkara yang memungkinkan untuk dikategorikan sebagai sengketa antara pelaku jasa dengan konsumen dalam dokumen yang ditandatangani dan dokumen yang tidak ditandatangani.

#### **A. Hubungan hukum antara konsumen dan pelaku jasa**

Di dalam beberapa putusan tampak terlihat adanya dualisme putusan hakim, yang satu hanya mendasarkan pada ketentuan hukum tertulis atau peraturan perundang-undangan yang sangat bersifat legalistik bahkan cenderung mengacu pada yuridis formal, yang satunya lagi lebih bersifat pragmatis, dengan memberanikan diri untuk mendasarkan putusan pada sendi moral justice. Dengan kata lain terdapat inkonsistensi putusan badan peradilan terhadap permasalahan yang menyangkut **hubungan antara pelaku jasa dengan konsumen** yang sedang dalam konflik.

Bahwa secara umum dan mendasar hubungan antara pelaku usaha barang dan atau jasa dengan konsumen merupakan hubungan yang diformulasikan terus menerus dan berkesinambungan. Hubungan tersebut terjadi karena factor kebutuhan sebagai mahluk ekonomi yang sarat dengan kelangkaan, sehingga saling tergantung satu dengan yang lainnya.

Pelaku usaha sangat membutuhkan dan tergantung atas dukungan konsumen sebagai pelanggan dari produk yang dikeluarkannya, sehingga dapat menjamin terselenggaranya kelangsungan usaha. Sebaliknya konsumen dalam memenuhi kebutuhan hidup selalu membutuhkan barang dan atau jasa yang diproduksi oleh pelaku usaha.

Produsen dalam melakukan kegiatan usaha sejak awal sudah diharuskan untuk memikirkan dan memperhatikan sebagaimana mestinya<sup>1</sup> kepentingan konsumen terutama menyangkut kualitas atas barang dan atau jasa yang akan dihasilkan dan akan dikonsumsi oleh konsumen nantinya. Dalam hal produk yang dihasilkan adalah barang, maka sejak proses produksi, distribusi dan pemasaran adalah merupakan suatu rangkaian perbuatan hukum yang belum memiliki akibat hukum terhadap konsumen. Tetapi tidak bagi produk yang dihasilkan adalah Jasa. Sejak awal telah terjadi suatu proses pemberian layanan dengan tuntutan kualitas karena pada dasarnya proses produksi dibidang jasa adalah pemberian layanan yang lebih spesifik dimana barang yang diproduksi tidak diwujudkan seperti halnya barang melainkan pada adanya pemenuhan harapan, kenyamanan konsumen.

Oleh karena hubungan antara pelaku usaha dengan konsumen adalah suatu hubungan hukum yang selain bersumber pada Undang-undang, banyak pula yang didasarkan adanya suatu kesepakatan yang dituangkan dalam bentuk perjanjian baik lisan (tanpa dokumen) maupun dengan tulisan yang ditandatangani (dibawah tangan atau otentik) maupun dengan tulisan tanpa tandatangan.

Dalam hubungan seperti itu maka terjadilah suatu kesepakatan yang setara antara pelaku usaha dengan konsumen. Suatu kesepakatan akan terjadi apabila konsumen yang berada pada titik lemah melakukan tindakan berhati-hati dan bebas dalam menentukan kesepakatan. Teori *Caveat Emptor* adalah suatu teori yang membebaskan kehati-hatian ada di tangan konsumen. Pembeli atau konsumen terlebih dahulu melakukan pertimbangan sebelum melakukan persetujuan. Pelaku

---

<sup>1</sup> *The due care theory* adalah teori perhatian semestinya

usaha dalam hal ini kemudian mendalihkan bahwa yang berhubungan atau yang memiliki hak dan kewajiban adalah pihak yang telah menyetujui dan atau menandatangani kontrak.

Sebelumnya terlebih dahulu diuraikan mengenai 2 Putusan yang telah diputuskan oleh Hakim sebelum berlakunya Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan konsumen yang dapat dijadikan ukuran terhadap hubungan antara konsumen dengan pelaku usaha.

1. Putusan Pengadilan Negeri Sleman No. 01/1982 Pdt.G tanggal 10 Agustus 1982.

Kasus yang menarik sebagai sebagai contoh sengketa antara Achmad Panut (konsumen) melawan Perusahaan Daerah Arga Jasa (pelaku jasa). Duduk perkaranya adalah sebagai berikut:

Achmad Panut, di suatu hari minggu dalam bulan Januari 1981 pergi berrekreasi ke Kaliurang dengan mengendarai sepeda motor Yamaha yang dibelinya dengan harga Rp. 385.000,-.

Kendaraan itu diparkir di tempat parkir dengan membayar karcis parkir sebesar Rp. 50,-.

Di atas karcis parkir itu tertulis kata-kata sebagai berikut:  
Bea pemakaian tempat pemberhentian Tlogonirmolo, Kaliurang;  
Bea sekali parkir Rp. 50,-;  
Mintalah karcis parkir pada petugas;  
Kehilangan barang/kendaraan tanggungan pemilik sendiri.

Apa hendak dikata, sepeda motor, satu-satunya kendaraan milik Achamd Panut ini hilang, raib entah ke mana, karena jalan damai tidak dapat ditempuh maka Achmad Panut mengajukan gugatan ganti rugi kepada P.D. Argajasa sebagai

Pengelola Parkir sebesar Rp. 500.000,- atau menuntut penggantian dengan sepeda motor yang harganya setara dengan sepeda motor miliknya yang hilang itu. Perkara di atas diperiksa di Pengadilan Negeri Sleman.

Putusan pengadilan Sleman menolak gugatan Achmad Panut, melalui pertimbangan putusan hakim sebagai berikut:

Pengertian parkir haruslah diartikan sebagaimana diartikan menurut Peraturan Pemerintah tentang Lalu Lintas Jalan yakni mengelola dan mengatur tempat pemberhentian kendaraan bermotor;

Karena itu, karcis parkir bukanlah karcis tanda nomor penitipan kendaraan seperti di bioskop atau gedung-gedung lainnya;

Dalam karcis tanda parkir ini tidak terdapat kata-kata: akibat kelalai petugas parkir sehingga barang/kendaraan menjadi hilang/musnah/rusak akan mendapat ganti rugi uang;

Hakim berkesimpulan bahwa tidak ada suatu hubungan hukum berupa persetujuan riil yang tertulis yang disepakati bersama antara pengelola parkir dengan pemilik kendaraan yang menyatakan bahwa bilamana barang/kendaraan yang diparkir menjadi hilang/rusak/musnah menjadi tanggung jawab pengelola parkir dan diberi ganti rugi uang. Parkir kendaraan bermotor berbeda dengan penitipan kendaraan bermotor.<sup>2</sup>

Achmad Panut melakukan upaya banding di Pengadilan Tinggi Yogyakarta. Pengadilan tingkat banding ini dengan tegas membatalkan putusan Pengadilan Negeri Sleman dan mengabulkan gugatan Achmad Panut. Pertimbangan hukum yang disertakan dalam putusan di tingkat banding adalah sebagai berikut:

Terbukti bahwa P.D. Argajasa adalah perusahaan yang mengelola parkir ranmor di Kaliurang.

Setiap kali suatu kendaraan diparkir, diberi dua karcis, satu untuk dilekatkan pada kendaraannya sedangkan yang satu lagi dibawa pemilik. Pada saat pemilik mengambil kendaraannya, petugas parkir selalu mencocokkan kedua karcis tersebut. Bilamana petugas parkir ini melaksanakan tugasnya dengan baik, maka kehilangan kendaraan yang diparkir akan sulit terjadi.

Hubungan hukum antara pemilik kendaraan dengan pengelola Parkir merupakan suatu perjanjian Penitipan, sehingga bilamana barangnya hilang, maka pengelola harus bertanggung jawab.<sup>3</sup>

Menarik untuk disimak dalam kasus ini adalah pendirian Mahkamah Agung RI dalam putusan kasasi berkaitan dengan Kasus Achmad Panut melawan P.D. Argajasa adalah bahwa Mahkamah Agung menguatkan putusan Pengadilan Tinggi Yogyakarta dengan menolak permohonan Kasasi dari P.D. Argajasa. Terdapat pertimbangan hukum yang berkaitan dengan hubungan hukum antara pelaku jasa dengan konsumen, yaitu sebagai berikut: “ dari karcis parkir yang bertuliskan kata-kata: mintalah karcis pada petugas, telitilah barang-barang dan kendaraan anda sebelum dan sesudah parkir, kehilangan barang *dalam kendaraan* tanggungan pemilik sendiri, timbul kesan bagi pemakai jasa, bahwa pengelola parkir berkewajiban menanggung kendaraan sepeda motor/bromfiets, sedangkan tidak demikian bagi kendaraan mobil sedan dan colt.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Putusan Pengadilan Negeri Sleman No. 01/1982 Pdt.G tanggal 10 Agustus 1982.

<sup>3</sup> Putusan Pengadilan Tinggi Yogyakarta No. 19/1983 Pdt tanggal 31 Desember 1984.

<sup>4</sup> Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 3416 K/Pdt/1985 tanggal 28 Januari 1987.

Dalam ketiga putusan itu tidak pernah disinggung berdasarkan jenis perjanjian apa hubungan antara pelaku jasa dengan pemakai jasa. Apakah karcis parkir adalah bukti terjadinya perjanjian penitipan atau bukan penitipan. Putusan hakim tersebut kemudian mempengaruhi bentuk standar dokumen perparkiran yang di dalamnya tertulis kata-kata baku: *Mintalah karcis kepada petugas. Parkir bukan penitipan. Barang hilang bukan tanggungan petugas. Berlaku sekali parkir.*

## 2. Putusan pengadilan Negeri Yogyakarta Nomor: 85/Pdt/G/1990/PN YK

Dalam Putusan pengadilan Negeri Yogyakarta Nomor: 85/Pdt/G/1990/PN YK, yang merupakan putusan antara Konsumen bidang jasa yaitu Muhammad Helmi, SE dan Nyonya Haina J melawan pelaku jasa yaitu dokter FX. Subroto dan Yayasan Rumah Sakit panti Rapih Yogyakarta.<sup>5</sup> Majelis hakim dalam pertimbangan putusannya menyinggung tentang persetujuan medis, yang persetujuan seperti itu sendiri akan diadakan setelah pasien diberi penjelasan terlebih dahulu mengenai keadaan penyakitnya serta akibat-akibatnya yang dapat diperhitungkan menurut ilmu kedokteran dalam hal perawatannya, dan kemudian pihak pasien menerimanya untuk dilaksanakan perawatan. Izin pasien dalam hal ini dikenal dengan sebutan informed consent.<sup>6</sup> Majelis hakim selanjutnya dengan melihat fakta-fakta atau hal-hal yang terungkap di muka persidangan mencoba untuk membuktikan terjadinya wanprestasi.

Dalam kasus ini, majelis hakim tidak dengan jelas menyebut hubungan hukumnya, tetapi majelis hakim telah menggunakan **transaksi terapeutik** sebagai

---

<sup>5</sup> Lihat Putusan pengadilan Negeri Yogyakarta Nomor: 85/Pdt/G/1990/PN YK tanggal 23 April 1991

dasar dalam mengambil keputusannya. Hal ini terlihat dalam pertimbangannya dalam melihat unsur kelalaian yang telah dibuat oleh tergugat 1 (pelaku jasa) selaras dengan standart profesi medis. Menimbang bahwa yang dimaksud dengan standard profesi ialah tindakan medis seorang dokter yang memenuhi pengetahuan yang biasanya dimiliki seorang dokter yang mempunyai kemampuan rata-rata dalam bidang keahlian yang sama, dalam situasi dan kondisi yang sama untuk mencapai tujuan yang sama.

Bahwa yang dimaksud dengan bidang keahlian yang sama (*gelijke medische categorie*), ialah bahwa bila tindakan tersebut dilakukan oleh seorang dokter spesialis kandungan, seperti hal ini terjadi dalam kasus ini, maka yang menjadi standardnya ialah tindakan medis dari sesama dokter ahli kandungan. Ukuran standar kemudian ditetapkan oleh majelis hakim , yaitu antara lain: dengan melihat kepada tindakan-tindakan yang oriented dengan nilai kepatutan, ketelitian dan kehati-hatian dari teman sekeahlian yang rata-rata (*de geode medicus*), ataupun dari seorang dokter yang baik (*de normal bekwame medicus*) atau dari dokter yang dianggap cakap menurut akal yang sehat (*de redelijk bekwame arts*) atau dari dokter yang bertindak menurut akal yang sehat (*de redelijk handelende arts*).<sup>7</sup>

Permasalahan dalam 2 putusan Pengadilan Negeri Yogyakarta di atas sebetulnya berkaitan dengan penilaian terhadap adanya gap dalam hubungan kontraktual yang isinya tidak dipertemukan secara adil yaitu gap antara kualitas yang diharapkan oleh konsumen dengan kualitas yang dilaksanakan oleh petugas

---

<sup>6</sup> Lihat halaman 34 dan 35 Putusan pengadilan Negeri Yogyakarta Nomor: 85/Pdt/G/1990/PN YK tanggal 23 April 1991

<sup>7</sup> Lihat halaman 43 dan 44 Putusan pengadilan Negeri Yogyakarta Nomor: 85/Pdt/G/1990/PN YK tanggal 23 April 1991

parkir dan atau dokter ahli sebagai pelaku usaha bidang jasa. Dalam keadaan tersebut terdapat putusan yang menyangkut ketidakadilan dalam suatu kontrak baku yang di dalamnya terdapat klausul eksonerasi. Dalam perkara *Helvetia v. firma Bosch en Jansen (Bovag Arrest I)*, HR 3 Juni 1938. Hoge Raad dalam putusannya mengacu kepada konstruksi kesusilaan (Pasal 1371 BW Belanda (Lama)).<sup>8</sup> Duduk Perkaranya sebagai berikut:<sup>9</sup>

Seorang pemilik mobil bernama Kordijs membawa mobilnya ke bengkel Firma Bosch en Jansen untuk mengganti oli dan vet. Pada saat mobil itu dinaikkan dengan lift oleh karyawan firma itu, mobil terjatuh dan rusak.

Pemilik mobil kemudian mengajukan klaim ke perusahaan asuransi Helvetia. Perusahaan asuransi memenuhi klaim tersebut. Sekarang atas dasar subrogasi, perusahaan asuransi menuntut ganti rugi kepada bengkel Firma Bosch en Jansen. Firma *Bosch en Jansen* menangkis dengan mengemukakan bahwa untuk semua hubungan Firma Bosch en Jansen dengan para langganannya terikat pada klausul Bovag. Klausul tersebut berisi pembatasan yang intinya mengatakan bahwa semua penempatan, pemeliharaan, perbaikan, dan percobaan kendaraan dilakukan dengan syarat tegas, yakni bahwa kami sama sekali tidak bertanggungjawab terhadap pencurian, kehancuran, kerusakan atau kerugian apapun, kecuali sepanjang ternyata kekurangan yang serius dari pihak pribadi pengurus persekutuan sendiri. Pihak perusahaan asuransi menolak dengan mengemukakan bahwa klausul tersebut

---

<sup>8</sup>E.H. Hondius dalam Ridwan Khairandy, *Itikad baik dalam Kebebasan Berkontrak*, Program Pascasarjana FH UI, Jakarta, 2003, hlm. 239.

<sup>9</sup>J. Satrio dalam Ridwan Khairandy, *Ibid.*, hlm 239-244.

tidak berlaku dalam kasus ini karena bertentangan dengan tata karma atau kesusilaan (*geode zeden*)

## **B. Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Jasa di Indonesia**

Dalam perkembangan gerakan perlindungan hukum terhadap konsumen di dunia, tradisi di negara Common Law telah memberikan perlindungan hukum dalam bentuk hak untuk menggugat pelaku usaha, namun usaha konsumen untuk menggugat telah mendapat perlawanan para pelaku usaha yang disamping meningkatkan metode yang canggih dalam melakukan perdagangan barang dan jasa.

Terhadap kasus-kasus yang menimpa konsumen, secara hukum sebenarnya konsumen bisa menuntut pelaku usaha melalui segala cara baik bersifat preventif maupun bersifat represif. Usaha-usaha secara represif yang dapat dilakukan konsumen bisa secara pidana, perdata maupun administrasi, di antaranya:

1. Secara pidana, berdasarkan Pasal 378 KUHP tentang Penipuan yang bunyinya:

*Barangsiapa dengan maksud hendak menguntungkan dirinya atau orang lain dengan melawan hukum, baik dengan memakai nama palsu atau peri keadaan yang palsu, baik dengan tipu muslihat, maupun dengan rangkaian kebohongan, membujuk orang supaya memberikan suatu barang atau supaya membuat utang atau menghapuskan piutang, dipidana karena penipuan dengan pidana penjara selama-lamanya 4 tahun.*

2. Secara perdata, dasarnya Pasal 1365 KUHPer;

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

2. Secara administrasi

Sanksi administratif berkaitan dengan masalah perijinan yang diberikan Pemerintah kepada Penyelenggara, apabila terbukti melakukan pelanggaran, maka Pemerintah dapat mencabut perijinannya secara sepihak, setelah terlebih dahulu memberikan peringatan atau somasi.<sup>10</sup>

Pencabutan ijin ini untuk menghentikan perbuatan melanggar hukum. Dengan demikian, dampaknya secara tidak langsung berarti melindungi konsumen pula, yakni mencegah lebih banyak jatuhnya korban.<sup>11</sup>

Namun demikian, penegakan hukum dalam masalah ini dirasakan masih minimal dan belum optimal karena terbukti dari hasil penelitian bahwa ada pelaku usaha jasa yang melakukan perbuatan melawan hukum dengan cara menaikkan tarif pulsa. Ironisnya, konsumen memang tidak berdaya menghadapi ulah para penyelenggara nakal tersebut. Konsumen yang seharusnya menjadi raja justru sebaliknya menjadi pihak yang paling lemah dan dirugikan. Ketidakberdayaan atau keacuhan konsumen bisa diakibatkan karena beberapa hal, di antaranya:

1. Konsumen memang tidak tahu bahwa dirinya telah dirugikan oleh pihak penyelenggara jasa.
2. Konsumen tahu bahwa dirinya telah dirugikan, namun ia malas untuk menuntut haknya. Kemalasan ini bisa karena beberapa hal, yaitu:
  - a. Nilai kerugian yang diderita dalam pandangannya cukup kecil, sehingga ia menganggap sepele dan masa bodoh.
  - b. Prosedur untuk menuntut haknya lewat jalur hukum cukup panjang dan lama, sehingga dalam pandangannya tidak sebanding antara kerugian yang diderita

---

<sup>10</sup> Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Jakarta; Grasindo, 2000. hlm.. 95.

<sup>11</sup> Shidarta, *loc.cit.*.

dengan proses panjang dan ongkos yang harus dikeluarkannya, terlebih jika menempuh jalur hukum belum tentu ia dapat memenangkan perkaranya.

- c. Konsumen faham bahwa dengan semakin banyaknya persaingan sesama penyelenggara jasa, akan menyebabkan keuntungan yang diperoleh para penyelenggaranya juga kecil, sehingga meskipun agak terpaksa, ia “mengikhhlaskan” untuk membayar tarif yang lebih tinggi sebagai kompensasi dan “belas kasihan” karena keuntungan kecil yang diperoleh para penyelenggaranya yang kecil.

Idealnya, jika konsumen dirugikan ia harus menuntut haknya lewat jalur hukum, namun panjangnya proses yang harus dilalui dari mulai pendaftaran gugatan sampai keluarnya putusan yang memakan waktu berbulan-bulan cukup membuat konsumen lelah padahal nominal yang dituntutnya tidak seberapa. Di samping itu, jika ia menempuh jalur hukum belum tentu ia bisa memenangkan perkaranya. Meskipun dari segi hukum, apabila merasa belum mendapatkan hak-haknya masih tersedia upaya hukum yang lain seperti banding, kasasi, dan Peninjauan Kembali (PK), namun itu semua belum menjamin konsumen bisa memenangkan perkaranya.

Salah satu penyebabnya, terutama yang berkaitan dengan perlindungan konsumen adalah dalam masalah pembuktian. Pengetahuan konsumen yang lebih rendah dibanding para pelaku usaha atau penyelenggara di dalam membuktikan suatu kerugian yang dideritanya merupakan utama yang menjadi penyebab penegakan hukum konsumen banyak yang kandas di tingkat pengadilan.

Selama ini, dalam hukum acara yang berlaku (HIR dan RBg) dan juga dalam KUHPerdta beban kerugian dibebankan kepada pihak yang dirugikan. Berdasarkan

ketentuan yang diatur dalam Pasal 163 HIR dan Pasal 1865 KUHPer dapat dikatakan bahwa setiap pihak yang mendalilkan adanya sesuatu hak (yang dalam hal ini konsumen sebagai pihak yang dirugikan) dapat menuntut penggantian atas kerugian yang dideritanya. Dalam hal ini konsumen harus dapat membuktikan bahwa kerugian yang diderita tersebut memenuhi unsure-unsur dari perbuatan melawan hukum:

1. bahwa konsumen secara nyata telah mengalami kerugian;
2. bahwa kerugian konsumen tersebut harus terbukti merupakan kerugian yang terjadi sebagai akibat dari penggunaan, pemanfaatan, atau pemakaian barang dan/atau jasa tertentu, yang tidak layak;
3. bahwa ketidaklayakan dari penggunaan, pemanfaatan, atau pemakaian dari barang dan/atau jasa tersebut merupakan tanggung jawab dan kewajiban dari pelaku usaha tertentu;
4. konsumen tidak menjadi penyebab, baik secara langsung maupun tidak langsung atas kerugian yang dideritanya tersebut.

Dalam banyak hal beban konsumen untuk membuktikan adanya unsure-unsur perbuatan melawan hukum tersebut di atas sangatlah memberatkan konsumen dalam melakukan perjuangan penuntutan hak.

Terhadap ketentuan ini, UUPK kemudian membalikny dan menjadikan beban pembuktian kepada pelaku usaha. Dasarnya adalah Pasal 22 dan 28 UUPK.

Pasal-Pasal tersebut berbunyi:

#### Pasal 22

*Pembuktian terhadap ada tidaknya unsur kesalahan dalam kasus pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (4), Pasal 20, dan Pasal 21 merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha tanpa menutup kemungkinan bagi jaksa untuk melakukan pembuktian.*

## Pasal 28

*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.*

Dari bunyi dua Pasal tersebut, membebankan pembuktian kepada pelaku usaha, selama pelaku usaha tidak dapat membuktikan bahwa kesalahan tersebut bukan merupakan kesalahan yang terletak pada pihaknya, maka demi hukum pelaku usaha bertanggung jawab dan wajib mengganti kerugian yang diderita tersebut.

Meskipun UUPK membebankan beban pembuktian kepada pelaku usaha, namun dalam kenyataannya tetap saja konsumen tidak mudah untuk mendapatkan hak-haknya. Cara yang paling mudah yang biasa dilakukan konsumen dan dirasa cukup ampuh adalah dengan mengirimkan semua unek-unek dan keluhannya lewat media massa. Ini merupakan cara yang praktis dengan biaya murah serta kemungkinan berhasilnya cukup tinggi. Para pelaku usaha biasanya cepat menanggapi karena jika tidak justru dapat merugikan reputasi usahanya. Pelaku usaha biasanya segera mengganti kerugian yang diderita konsumen dan menyarankan kepada Konsumen agar segera membuat pernyataan pada surat pembaca yang menyatakan bahwa keluhannya telah mendapat perhatian yang serius dari pelaku usaha tersebut.

UUPK memberikan peluang bagi penyelesaian sengketa bagi konsumen yang dirugikan oleh pelaku usaha, baik melalui mekanisme penyelesaian sengketa alternatif (*Alternatif Dispute Resolution*) yang diatur secara tegas dalam pasal 1 angka 11 UUPK yang dilakukan oleh Lembaga baru yaitu BPSK (Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen), maupun melalui pengadilan Umum dan atau Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).

Selain itu, bagi konsumen UUPK memberikan keleluasaan perlindungan dengan memberikan pasal-pasal yang menguntungkan atau pasal-pasal yang meangplikasikan adanya perlindungan terhadap konsumen, selain pasal tentang pembuktian terbalik di atas, sebagai pihak yang menggugat, konsumen diberikan cara untuk menggugat secara pribadi maupun melalui lembaga swadaya masyarakat (LSM) secara *class action* atau melalui *legal standing*.

Sengketa konsumen adalah sengketa berkenaan dengan pelanggaran hak-hak konsumen, yang ruang lingkupnya mencakup semua segi hukum baik itu hukum perdata, pidana maupun tata negara. Pasal 45 ayat (1) UUPK memberikan pilihan forum untuk menyelesaikan sengketa konsumen yaitu melalui forum pengadilan maupun di luar pengadilan.

“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. Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasar pilihan sukarela para pihak yang bersengketa”.

### **1. Penyelesaian Sengketa Konsumen di luar Pengadilan**

Pilihan untuk berperkara di pengadilan atau di luar pengadilan adalah pilihan sukarela para pihak. Bahkan di dalam penjelasan Pasal 45 ayat (2) diberikan peluang untuk menyelenggarakan suatu perdamaian diantara para pihak sebelum mereka berperkara di pengadilan.

BPSK (Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen) adalah bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dengan konsumen yang dibentuk oleh negara melalui sebuah Undang-undang yang mengikat. Badan inilah yang diberi peran oleh negara untuk menengahi sengketa yang terjadi antara konsumen dan pelaku usaha.

Sebagai suatu lembaga yang baru, tentu saja tidak dapat terlepas dari kekurangan baik dalam system maupun dari segi peraturan pelaksanaannya. KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) suatu badan yang lahir dari amanat Undang-undang Nomor 5 Tahun 1995 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha yang Tidak Sehat dapat dijadikan suatu pelajaran yang berharga. Lembaga ini dalam banyak hal serupa dengan BPPSK versi UUPK.

a. Tata cara Penyelesaian Sengketa konsumen di BPSK

1) Permohonan Penyelesaian Sengketa Konsumen

Setiap konsumen yang merasa dirugikan dapat mengajukan permohonan penyelesaian sengketa konsumen kepada BPSK. Permohonan dapat diajukan secara lisan atau tertulis melalui sekretariat BPSK yang kemudian dibuatkan formulir pengaduan konsumen. Permohonan penyelesaian sengketa konsumen dapat diajukan oleh pihak yang bersengketa atau ahli waris dan atau kuasanya. Permohonan penyelesaian sengketa konsumen yang diajukan oleh ahli waris atau kuasanya dilakukan apabila konsumen:

- a) Meninggal dunia
- b) Sakit atau telah berusia lanjut (manula)
- c) Belum dewasa

d) Orang asing (warga negara asing).<sup>12</sup>

Permohonan penyelesaian sengketa konsumen yang dibuat secara tertulis diterima oleh sekretariat BPSK diberikan bukti tanda terima kepada permohonan penyelesaian sengketa konsumen dalam satu format yang disediakan dengan dibubuhi tanda tangan atau cap jempol oleh konsumen, ahli waris atau kuasanya dan kepada pemohon kemudian diberikan bukti tanda terima. Berkas permohonan penyelesaian sengketa konsumen baik yang tertulis atau lisan terlebih dahulu dicatat oleh sekretariat BPSK dengan dibubuhi tanggal dan nomor registasi.<sup>13</sup>

Menurut Pasal 16 SK Memperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 disebutkan bahwa isi dari surat permohonan penyelesaian sengketa konsumen (PSK) memuat secara benar dan lengkap:

- (1). Identitas konsumen, ahli waris atau kuasanya disertai bukti diri.
- (2). Nama barang dan alamat pelaku usaha
- (3). Barang atau jasa yang diadukan
- (4). Bukti perolehan, keterangan tempat, waktu dan tanggal perolehan barang atau jasa yang diadukan
- (5). Saksi-saksi yang mengetahui perolehan barang dan jasa, foto-foto barang atau kegiatan pelaksanaan jasa bila ada.

Permohonan penyelesaian sengketa konsumen (PSK) ditolak jika:

---

<sup>12</sup> Lihat Yusuf Shofie, *Penyelesaian Sengketa Konsumen Menurut Undang-undang Perlindungan Konsumen*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung 2003, hlm. 30.

<sup>13</sup> Lihat Yusuf Shofie, *ibid.*, hlm. 31

- (1). Tidak memuat persyaratan-persyaratan isi permohonan penyelesaian sengketa (PSK) tersebut.
- (2). Permohonan gugatan bukan kewenangan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)

## 2) Susunan Majelis hakim dalam BPSK

BPSK bersidang dalam suatu Majelis dengan susunan majelis ganjil minimal 3 (tiga) orang yang mewakili semua unsure sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 ayat (2) UUPK yang salah satu anggotanya wajib berpendidikan dan berpengetahuan dibidang hukum. Pasal 18 SK Memperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 menyebutkan bahwa Setiap penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK dilakukan oleh majelis yang dibentuk berdasarkan Keputusan Ketua BPSK.

Pasal 54 ayat (2) UUPK juga menentukan bahwa Majelis dibantu oleh Panitera dalam BPSK. Panitera diambil dari secretariat dan ditetapkan Keputusan Ketua BPSK. Pasal 19 ayat (2) SK Memperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 menentukan tugas-tugas dari kepaniteraan pada BPSK adalah:

1. Mencatat jalannya proses penyelesaian sengketa konsumen;
2. Menyimpan berkas laporan;
3. Menjaga barang bukti;
4. Membantu majelis menyusun putusan;
5. Membantu penyampaian putusan kepada konsumen dan pelaku usaha;
6. Membuat berita acara persidangan;
7. Membantu majelis dalam tugas-tugas penyelesaian sengketa konsumen.

### 3) Tata Cara persidangan

Pasal 26 SK Memperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 menentukan bahwa pemanggilan pelaku usaha untuk hadir dalam persidangan BPSK dilakukan secara tertulis disertai dengan copy Permohonan Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam waktu 3 (tiga) hari kerja sejak Permohonan Penyelesaian Sengketa Konsumen (PSK) diterima secara lengkap dan benar serta telah memenuhi Pasal 16 SK Memperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001. Pasal 26 ayat (2) SK Memperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 menegaskan bahwa secara formal dalam surat panggilan tersebut dicantumkan:

- a). Hari, tanggal, jam dan tempat persidangan;
- b). Kewajiban pelaku usaha untuk memberikan jawaban terhadap permohonan Penyelesaian Sengketa Konsumen (PSK)

Pelaku usaha diberik kesempatan untuk mengajukan jawaban selambat-lambatnya pada persidangan pertama. Persidangan pertama harus sudah diselenggarakan pada hari ke-7 (ketujuh) terhitung sejak diterimanya (secara formal) permohonan Penyelesaian Sengketa Konsumen (PSK) oleh BPSK. Dengan demikian ketua BPSK memiliki waktu maksimal untuk menyelenggarakan sidang pertama adalah maksimal 10 (sepuluh) hari kerja dan tidak termasuk hari libur nasional yaitu dimulai dari waktu pemeriksaan kelengkapan dan kebenaran (secara formal) dan kemudian pemanggilan dan jawaban atas adanya permohonan tersebut oleh pelaku usaha.

Pasal 27 SK Memperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 menyebutkan bahwa Majelis BPSK mempunyai kewajiban menjaga ketertiban jalannya persidangan. Selanjutnya Majelis bersidang sesuai dengan pilihan tata cara persidangan yang berlaku di BPSK sebagaimana diatur Pasal 54 ayat (4) UUPK jo. Pasal 26 dan pasal 36 SK Memperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 yaitu:

(1). Persidangan dengan cara konsiliasi

Dalam cara persidangan ini, majelis BPSK menangani sengketa konsumen secara pasif. Inisiatif penyelesaian sengketa dilakukan antara para pihak yang bersengketa. Prinsip tata cara penyelesaian sengketa konsumen (PSK) dengan cara konsiliasi seperti di atas ditegaskan dalam Pasal 29 SK Memperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 dalam dua prinsip:

- (a). proses penyelesaian sengketa konsumen yang menyangkut bentuk dan jumlah ganti rugi diserahkan sepenuhnya kepada para pihak, sedangkan Majelis BPSK bertindak pasif sebagai konsiliator.
- (b). Hasil musyawarah konsumen dan pelaku usaha dikeluarkan dalam bentuk keputusan BPSK.

(2). Persidangan dengan cara mediasi

Cara mediasi ditempuh atas inisiatif salah satu pihak atau para pihak, sama halnya dengan cara konsiliasi di atas. Keaktifan Majelis BPSK tampak dalam kedudukan sebagai pemerantara dan penasehat Penyelesaian Sengketa Konsumen (PSK) dengan cara mediasi. Demikianlah prinsip yang dikandung dalam Pasal 31 SK Memperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001, yaitu:

- (a). proses penyelesaian sengketa konsumen menyangkut bentuk dan jumlah ganti rugi diserahkan sepenuhnya kepada pra pihak, sedangkan Majelis BPSK bertindak aktif sebagai mediator dengan memberikan nasihat, petunjuk, saran dan upaya-upaya lain dalam menyelesaikan sengketa;
  - (b). hasil musyawarah konsumen dan pelaku usaha dikeluarkan dalam bentuk keputusan BPSK.
- (3). Persidangan dengan cara arbitrase

Pada persidangan dengan cara ini, para pihak menyerahkan sepenuhnya kepada Majelis BPSK untuk memutuskan dan menyelesaikan sengketa konsumen yang terjadi. Menurut Pasal 32 SK Memperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 disebutkan bahwa Proses pemilihan Majelis BPSK dengan cara arbitrase ditempuh melalui 2 (dua) tahap:

- (a). para pihak memilih arbitor dari anggota BPSK yang berasal dari unsur pelaku usaha dan konsumen sebagai anggota Majelis BPSK.
- (b). Arbitor yang dipilih para pihak tersebut kemudian memilih arbitor ketiga dari anggota BPSK dari unsure pemerintah sebagai Ketua Majelis BPSK. Jadi unsure pemerintah selalu dipilih untuk menjadi ketua majelis.

#### 4) Alat-alat Bukti yang digunakan

Pasal 21 SK Memperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 menyebutkan penggunaan alat-alat bukti dalam penyelesaian sengketa konsumen di BPSK, yaitu:

- 1) Barang dan/atau jasa;
- 2) Keterangan para pihak;
- 3) Keterangan saksi dan/atau saksi ahli;
- 4) Surat dan/atau dokumen;
- 5) Bukti-bukti lain yang mendukung.

Seperti yang disebutkan dalam Pasal 19, Pasal 22, Pasal 23 dan Pasal 28 UUPK jo. Pasal 22 SK Memperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 menyebutkan bahwa pembuktian dibebankan kepada pelaku usaha yang diajukan untuk bertanggung jawab. Dalam arti yang lain beban pembuktian di ajukan melalui system pembuktian terbalik.

Bukti-bukti gugatan yang harus dipersiapkan menyertai gugatan yang diajukan antara lain:

- a). Kuitansi, faktur pembelian barang dengan nama, alamat toko atau pedagang yang jelas.
- b). Barang yang menyebabkan kerugian atau sisanya yang belum digunakan atau dikonsumsi.
- c). Surat keterangan dokter atau laboratorium yang menerangkan bahwa konsumen menderita/sakit akibat mengkonsumsi atau menggunakan produk dari produsen tersebut.

b. Sifat dan Kekuatan Hukum Putusan BPSK

Putusan BPSK sebagaimana dimaksud oleh Pasal 52 huruf l UUPK jo. Pasal 3 huruf I SK Memperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001, harus sudah dijatuhkan paling lambat dalam waktu 21 (dua puluh satu) hari kerja sejak gugatan diterima di sekretariat BPSK.

Walaupun Putusan BPSK telah dijatuhkan oleh Majelis, Namun para pihak yang tidak menerima putusan tersebut ternyata masih mendapatkan peluang untuk melakukan upaya mengajukan gugatan di pengadilan. Upaya ini walaupun dapat diajukan tetapi tetap memberikan kekuatan bagi keputusan Majelis BPSK untuk dipatuhi dan dilaksanakan dan apabila tidak maka BPSK dapat mengajukan putusan ini sebagai bukti permulaan kepada Penyidik POLRI.

Penjelasan hukum diberikan oleh pembentuk Undang-undang melalui Pasal 45 ayat (4) UUPK yang menyebutkan, “ Jika telah dipilih upaya penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh jika upaya itu dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau para pihak yang bersengketa”.

Pengertian “dinyatakan tidak berhasil” sebagaimana disebut dalam Pasal 45 ayat (4) UUPK terlihat rancu dan kurang jelas, apakah ini untuk penyelesaian melalui BPSK atau juga mencakup penyelesaian perdamaian yang dilakukan para pihak yang bersengketa. Namun apabila para pihak yang bersengketa telah memilih penyelesaian melalui BPSK, maka mereka seharusnya terikat untuk menempuh proses pemeriksaan sampai dengan saat dijatuhkannya putusan. Jika mereka tidak dapat

tersebut kepada penyidik POLRI. Putusan tersebut dapat dipergunakan sebagai bukti permulaan yang cukup dalam penyidikan. Hal ini telah ditegaskan dalam Pasal 45 ayat (3) yang menyebutkan bahwa: "Penyelesaian sengketa di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak menghilangkan tanggung jawab pidana sebagaimana diatur dalam Undang-undang".

c. Uraian mengenai putusan BPSK

Sampai dengan tahun Februari 2004, di Kantor BPSK Kota Yogyakarta telah masuk 4 kasus tentang sengketa konsumen yang kesemuanya menyangkut obyek jasa, yaitu :

- (1) Kasus klaim Asuransi
- (2) Kasus Undangan Berhadiah
- (3) Tour and Travel Milenium
- (4) Hotel di Yogyakarta

Dari ke empat kasus yang masuk ke sekretariat BPSK Kota Yogyakarta, hanya kasus tentang Undangan berhadiah yang diproses melalui proses beracara di BPSK. Sedangkan kasus Hotel dicabut laporan pengaduan oleh konsumen sedangkan kasus Tour and travel Milenium dilimpahkan kepada POLRI dikarenakan masuk lingkup kasus pidana. Terhadap kasus klaim asuransi tidak dapat diselesaikan oleh BPSK karena melampaui waktu yang disediakan untuk berperkara di BPSK, yaitu selama waktu 21 hari. Menurut Pasal 55 UUPK disebutkan bahwa: "Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen wajib mengeluarkan putusan paling lambat dalam waktu 21 (dua puluh satu) hari kerja setelah gugatan diterima".

Dalam kasus sengketa konsumen yang tertuang dalam formulir pengaduan konsumen Nomor. 05/BPSK/yang tertuang dalam formulir pengaduan konsumen Nomor. 05/BPSK/YK/IX/2003 yang dilanjutkan dengan penerbitan Surat Panggilan Nomor. 28/BPSK/YK/IX/03 tanggal 25 Spetember 2003 yang akhirnya berakhir dengan akta perdamaian tertanggal 27 September 2003 yang intinya para pihak sepakat untuk membatalkan pembelian barang dengan cara mengembalikan barang dan uang sebesar Rp. 1.399.300,- (satu juta tiga ratus sembilan ribu tiga ratus rupiah).

## **2. Penyelesaian Sengketa Konsumen melalui Pengadilan**

### **a. Kompetensi kewenangan pengadilan**

Proses beracara dalam penyelesaian sengketa konsumen tidak diatur dalam UUPK. Pengaturan beberapa ketentuan beracara dalam UUPK masih membutuhkan bantuan hukum acara yang berlaku umum dalam system hukum di Indonesia yaitu; Herzeine Indonesische Reglement (HIR) untuk kasus Perdata dan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana untuk kasus Pidana serta Hukum Acara PTUN apabila kasusnya dibawa ke lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara.

Kompetensi kewenangan penyelesaian sengketa konsumen dapat dilakukan dibawah kewenangan relatif pengadilan umum sebagaimana disebutkan pada Pasal 45 ayat (1) UUPK yaitu:

“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. Penyelesaian

sengketa dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa”.

Dalam kasus perdata di pengadilan negeri, pihak konsumen yang diberi hak mengajukan gugatan menurut Pasal 46 ayat (1) UUPK adalah:

- a. Seseorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan;
- b. Sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama;
- c. Lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat, yaitu berbentuk badan hukum atau yayasan yang dalam anggaran dasarnya menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikan organisasi itu adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasar;
- d. Pemerintah dan/atau instansi terkait jika barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau dimanfaatkan mengakibatkan kerugian materi yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit.

Pada klasifikasi pertama dari Pasal 46 UUPK di atas, seorang konsumen (atau ahli warisnya) tentu saja sebagaimana pengertian konsumen yang tertera dalam pasal 1 ayat (2) yaitu konsumen terakhir. Seorang konsumen terakhir dalam mengajukan gugatan adalah melalui proses pengajuan dengan ketentuan dan prosedur beracara sebagaimana berlaku dalam proses beracara biasa di pengadilan umum.

Pada klasifikasi yang kedua, gugatan dapat diajukan oleh sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama. Hal ini berbeda dengan apa yang telah diatur dalam Pasal 123 ayat (1) HIR yaitu bahwa pihak yang berperkara

(pihak materiil) dapat mengajukan gugatan dengan mewakilkan kepada orang lain (pihak formil). Penjelasan Pasal 46 UUPK telah memberikan penjelasan resmi untuk istilah gugatan yang diajukan sekelompok konsumen dengan kepentingan yang sama ini dengan istilah “*class action*” . Penjelasan dari rumusan ini menyatakan, gugatan kelompok tersebut harus diajukan oleh konsumen yang benar-benar dirugikan dan dapat dibuktikan secara hukum, salah satu diantaranya adanya bukti transaksi.

Kemudian klasifikasi ketiga adalah gugatan yang dilakukan oleh lembaga swadaya masyarakat atau lebih dikenal dengan istilah “*legal standing*”. Rumusan tentang *legal standing* dapat diketemukan dalam Pasal 46 ayat (1) huruf (c) sebagaimana telah disebut di atas. Dalam pengertian umum yang diatur dalam Pasal 1 angka 9 UUPK ditegaskan bahwa agar setiap Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) itu diwajibkan terdaftar dan diakui oleh pemerintah. Tanpa pendaftaran dan pengakuan ini, LPKSM ini tidak dapat menyangandag hak sebagai para pihak dalam proses beracara di pengadilan.

b. Uraian mengenai Putusan Pengadilan

1) Keputusan Pengadilan Tinggi Yogyakarta No. 41/Pdt.G/2001/PN.YK

a). Nomor Perkara

- No. 41/Pdt.G/2001/PN.YK

- No. 87/Pdt/2002/PT.YK

b). Identitas Tergugat

1. Nama : Giyanto

Jenis Kelamin : Laki-laki  
Kebangsaan : Indonesia  
Agama : Islam  
Pekerjaan : Perawat UGD RSU PKU Muhammadiyah  
Yogyakarta.  
Tempat Tinggal : Nogosari II RT.03 RW.29. Wukirsari, Imogiri,  
Bantul.

Sebagai TERGUGAT I

2. Nama : Gunawan  
Jenis Kelamin : Laki-laki  
Kebangsaan : Indonesia  
Agama : Islam  
Pekerjaan : Perawat UGD RSU PKU Muhammadiyah YK  
Tempat Tinggal : Gendeng GK.IV/475 Yogyakarta.

Sebagai TERGUGAT II

3. Nama : Dr. Ahmad Faisol  
Jenis Kelamin : Laki-laki  
Kebangsaan : Indonesia  
Agama : Islam  
Pekerjaan : Dokter pada bagian UGD RSU PKU  
Muhammadiyah Yogyakarta  
Tempat Tinggal : Wirobrajan WB II/351 Yogyakarta.

Sebagai TERGUGAT III

4. Nama : dr. H. Muwardi  
Jenis Kelamin : Laki-laki  
Kebangsaan : Indonesia  
Agama : Islam  
Pekerjaan : Dokter  
Tempat Tinggal : Perum. Candi Gebang Permai Blok I No.8 Sleman  
Sebagai TERGUGAT IV

5. Nama : dr. H. Muhammad Iqbal  
Jenis Kelamin : Laki-laki  
Kebangsaan ; Indonesia  
Agama : Islam  
Pekerjaan : Direktur RSUD Muhammadiyah Yogyakarta  
Tempat Tinggal : Pandega Karya No. 27 RT.10 RW.04 Manggung,  
Catur Tunggal, Depok, Sleman  
Sebagai TERGUGAT V

6. Nama : Drs. H. M. Noor Muhamat Hadjan  
Jenis Kelamin : Laki-laki  
Kebangsaan : Indonesia  
Agama : Islam  
Pekerjaan : Ketua Pengurus Yayasan RSUD Muhammadiyah Yogyakarta.  
Tempat Tinggal : Condongsari Gg. Kapuas A 27 Condongcatur,  
Depok, Sleman.

## Sebagai TERGUGAT VI

Dan identitas PENGGUGAT adalah sebagai berikut :

Nama	: Lilik Setyono
Jenis Kelamin	: Laki-laki
Kebangsaan	: Indonesia
Agama	: Islam
Pekerjaan	: Perwira dalam dinas Kepolisian Negara
Tempat Tinggal	: Komplek POLRI Patuk, Yogyakarta.

### c). Kronologi Peristiwa

Bahwa pada tanggal 7 Agustus 1999, di Jl. Parangtritis Km. 10,6 Yogyakarta Penggugat kecelakaan dan dibawa ke RSUD PKU Muhammadiyah Yogyakarta untuk mendapatkan perawatan. Sesampainya di RSUD PKU Muhammadiyah Penggugat masuk ke UGD dan ditangani oleh Tergugat III dengan bantuan Tergugat I dan Tergugat II. Langkah pertama yang dilakukan oleh Tergugat III adalah mendiagnosa keadaan Penggugat, ditemukan luka dalam keadaan robek dibagian tungkai kaki kanan Penggugat, kurang lebih sepanjang 15 cm. Berdasarkan indikasi tersebut Tergugat III melakukan rontgen diteruskan dengan melakukan pembedahan dan menjahit luka Penggugat.

Setelah melakukan operasi, Penggugat berkehendak untuk rawat inap selama beberapa hari, namun keinginan tersebut ditolak oleh Tergugat I selaku perawat RSUD PKU Muhammadiyah Yogyakarta dengan alasan tidak ada

luka lain, sebab lukanya hanya ringan cukup istirahat dirumah saja dan disarankan agar tiga hari lagi kontrol di Poliklinik Umum.

Sesuai saran Tergugat I, tiga hari kemudian tepatnya tanggal 10 Agustus 1999 Penggugat Kontrol di poliklinik umum yang ditangani oleh Tergugat IV. Kepada Tergugat IV, Penggugat mengeluh kakinya tidak bisa digerakkan ke atas kemudian Tergugat IV menyarankan untuk fisioterapi dan Tergugat IV juga memberitahu bahwa kemarin Tergugat IV sempat menegur bagian UGD karena seharusnya luka Penggugat tidak ditangani di UGD melainkan di OK.

Setelah tiga kali kontrol pada Tergugat IV dan tidak ada perkembangan apa-apa akhirnya atas inisiatif sendiri, Penggugat kontrol ke spesialis bedah tulang yang ditangani dr. Armis. Pada saat konsultasi Penggugat juga mengeluh kakinya tidak bisa digerakkan keatas, saat itu kondisi luka Penggugat yang sepanjang kurang lebih 15 cm tersebut kurang kering, sedangkan dibagian luar kelihatanya sudah sembuh. Setelah diperiksa, dr. Armis menanyakan apakah waktu di UGD tidak diberitahu kalau tendonya putus dan Penggugat menjawab tidak. Atas saran dr. Armis luka tersebut dioperasi ulang untuk mengetahui keadaan dalamnya dengan pasti. Saat dilakukan operasi ulang ternyata benar bahwa tendo Penggugat putus, jadi tidak ada kekuatan untuk menarik, serta saraf kaki Penggugat sudah rusak jadi tidak bisa disambung kembali, namun dr. Armis masih menemukan jaringan yang masih hidup dan disambung lagi oleh dr. Armis. Secara ilmiah luka Penggugat sudah membusuk yang luasnya sebesar 30% infeksiya. Setelah

dilakukan operasi ulang kaki Penggugat sudah bisa digerakkan. Meskipun operasi ulang yang dilakukan Penggugat berhasil namun Penggugat merasa dirugikan karena informasi mengenai salah satu ototnya yang putus tidak diberitahukan secepatnya kepadanya saat di UGD sehingga keadaan tersebut dapat ditangani sedini mungkin & kenapa dia harus menunggu sampai tiga hari untuk kontrol ke poliklinik umum padahal seharusnya satu hari saja cukup untuk kemudian Penggugat kontrol, serta kenapa Tergugat I & Tergugat II melarang Penggugat untuk rawat inap, hal tersebut yang menurut Penggugat merugikan dan mengakibatkan Penggugat cacat permanen sehingga tidak bisa melaksanakan kewajibannya sebagai abdi negara.

d). Gugatan

Para Tergugat dalam hal ini Giyanto, Gunawan, Dr. Ahmad Faisol, Dr. H. Muwardi, dr. H. Muhammad Iqbal dan Drs. HM. Noor Rochmat Hadjan digugat telah melakukan **wanprestasi** dan melakukan **pelanggaran hukum** yang menyebabkan timbulnya kerugian pada diri Penggugat.

e). Tuntutan

Giyanto, Gunawan, Dr. Ahmad Faisol, Dr. H. Muwardi, sebagai Tergugat I, II, III dan IV serta dr. H. Muhammad Iqbal selaku direktur RSUD Muhammadiyah Yogyakarta juga Drs. HM. Noor Rochmat Hadjan sebagai Ketua Pengurus Yayasan RSUD Muhammadiyah Yogyakarta digugat untuk memberi kompensasi ganti rugi terhadap kerugian yang diderita oleh pihak Penggugat dalam hal ini Lilik Setyono sebesar Rp. 500.000.000 rupiah.

f). Putusan

Oleh Pengadilan Negeri Yogyakarta diputuskan bahwa Tergugat I, II, III, IV, V dan VI bersalah dan telah melakukan kesalahan/Medical Malpractice dalam memberikan jasa pelayanan kesehatan dan oleh karenanya menimbulkan kerugian bagi Penggugat baik secara materi maupun immateri. Diputuskan para Tergugat untuk membayar kompensasi ganti rugi secara tanggung renteng kepada Penggugat sebesar Rp. 75.000.000 rupiah. Keputusan Pengadilan Negeri Yogyakarta No. 41/Pdt.G/2001/PN.YK tertanggal 18 Maret 2002 ini ditolak oleh para Tergugat dan para Tergugat mengajukan banding ke Pengadilan Tinggi Yogyakarta karena merasa tidak puas atas keputusan Pengadilan Negeri Yogyakarta tersebut.

Pada tingkat banding, Pengadilan Tinggi Yogyakarta, dalam putusannya nomor 84/Pdt/2002/PTY membebaskan para tergugat dari segala tuntutan, dan membatalkan Putusan Pengadilan Negeri Yogyakarta tertanggal 18 Maret 2002 perkara nomor 41/Pdt.G/2001/PN.YK, dengan alasan bahwa untuk dapat menyatakan para terdakwa telah melakukan malpraktek sebagai suatu perbuatan melanggar hukum harus diperiksa dan diputus secara pidana terlebih dahulu, sehingga oleh karena itu keputusan Pengadilan Negeri Yogyakarta dalam perkara ini terlalu dini (prematur) karenanya dengan tidak memeriksa mengenai materi perkara tersebut, gugatan-Penggugat dinyatakan tidak dapat diterima.

c. Analisis

Menurut pandangan penulis dengan mempelajari putusan diatas dan berdasarkan teori dalam bab di depan, maka pada kasus tersebut tidak terdapat

kesalahan medis/*Medical Malpractice* karena tidak terbukti adanya unsur kelalaian menurut standar profesi kedokteran. Apabila dianalisa menurut standar profesi kedokteran, maka dokter dan para perawat sebagai tenaga pembantu dokter telah melakukan pekerjaannya dengan upaya yang sewajarnya serta melakukan diagnosa sesuai dengan pengalaman kerja serta situasi dan kondisi UGD. Sebagaimana yang dikemukakan oleh saksi dr. Adam Suyudi, Prof. Dr. Bambang Poernomo, SH, Dr. HM. Sulchan Sofiwan dan dr. Armis sebagai dokter ahli sebagai salah satu alat bukti untuk menentukan adanya perbuatan tindakan pelanggaran hukum. Sedangkan alasan keputusan Pengadilan Tinggi Yogyakarta tepat, karena untuk menentukan tentang adanya malpraktek terlebih dahulu harus dibuktikan kesalahan yang dilakukan oleh pemberi pelayanan kesehatan, dan kesalahan itupun harus dinilai terlebih dahulu apakah kesalahan yang dilakukan oleh pemberi pelayanan kesehatan tersebut termasuk dalam kesalahan ringan (*culpa levissima*) atau kesalahan berat (*culpa lata*). Apabila terbukti telah terjadi suatu kesalahan baik berat maupun ringan dan tentunya juga telah dianalisis terlebih dahulu apakah tindakan yang dilakukan oleh pemberi pelayanan kesehatan tersebut **sudah sesuai dengan standar profesinya** atau tidak, apabila tidak sesuai dengan standar profesinya maka pemberi pelayanan kesehatan dapat dituntut secara pidana berdasarkan ketentuan Pasal 359-361 KUHP, telah melakukan malpraktek medis dalam hukum pidana. Meskipun Pasal-pasal tersebut tidak dengan tegas mencantumkan istilah malpraktek medis kedokteran, tetapi karena dalam pasal-pasal tersebut mengatur mengenai kejahatan dalam bentuk kealpaan yang berat maupun yang ringan dimana hal tersebut merupakan bentuk pelanggaran yang bukan kejahatan, seperti yang

tercantum dalam Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Pidana sewaktu menjalankan profesi yang mengakibatkan matinya atau luka-luka pada pihak penerima jasa profesi tersebut.

Dari segi hukum perdata, tuntutan yang diajukan Penggugat yang paling ideal adalah kombinasi gugatan didasarkan pada ketentuan tentang wanprestasi di dalam pasal 1279 KUH Perdata dan Pasal 1365 KUH Perdata yaitu perbuatan melanggar hukum. Dalam gugatan kasus di atas pada dasarnya tidak dilakukan pengkajian yang mendalam dan tuntas mengenai pelanggaran yang didasarkan pada adanya wanprestasi dalam perjanjian pemberian jasa antara pasien dengan dokter dan atau rumah sakit. Dalam kaitan suatu perbuatan hukum yang besegi dua maka selayaknya menjadi pertimbangan adanya pelanggaran perjanjian atau wanprestasi sebagai dasar tuntutan hak. Penggugat tidak cukup berani untuk mencari teori-teori hukum perjanjian dan pasal-pasal yang berkaitan dengan perjanjian bersegi dua yang nantinya dapat dijadikan dasar untuk memperkuat fakta atau peristiwa hukum adanya sengketa wanprestasi tersebut.

Dalam kasus di atas penggugat lebih mengarahkan pada suatu keadaan perbuatan yang melanggar hukum yang dilakukan oleh dokter dan atau rumah sakit dimana dalam kasus tersebut telah dibahas mengenai unsur-unsur melanggar hukum yang sering disebutkan dalam teks hukum seperti dibawah ini :

1. Adanya kerugian konkrit.
2. Adanya kesalahan.
3. Hubungan kausal atau sebab akibat antara kerugian dan perbuatan.
4. Adanya perbuatan melawan hukum.

Keterangan :

1. Adanya kerugian konkrit yang diderita pasien baik kerugian materiil (kerugian yang bisa ditentukan berdasarkan keseluruhan biaya yang telah dan akan dikeluarkan sepanjang hal tersebut dapat dipertimbangkan secara rasional) maupun immateriil (kerugian yang didasarkan pada akibat selanjutnya, perasaan batin dan secara psikologis). Pada kasus diatas karena kecelakaan yang dialaminya maka Penggugat mengalami suatu kerugian baik secara materiil maupun immaterial dan berdasarkan penanganan medis yang diberikan oleh Tergugat I, II dan III adalah tidak benar jika Penggugat telah dirugikan, karena tindakan yang dilakukan oleh Tergugat I, II dan III merupakan salah satu bentuk usaha penyelamatan terhadap diri Penggugat juga tindakan yang dilakukan oleh Tergugat I, II dan III menurut kesaksian para dokter ahli (merupakan bukti yang sah) adalah sudah sesuai protap.
2. Adanya kesalahan, ini dapat dipandang dari dua sudut yaitu secara subyektif (pelaku) dan obyektif. Secara subyektif (pelaku), apakah yang melakukan perbuatan melawan hukum dapat mempertanggungjawabkannya atau tidak. Hal ini dapat dilihat dari segi kedewasaan atau masih dibawah umur, gila atau tidak dan dibawah pengampuan atau tidak. Dalam kasus ini maka para Tergugat kesemuanya adalah sudah dewasa, tidak gila serta tidak dibawah pengampuan juga dapat mempertanggungjawabkan semua tindakannya. Secara obyektif, yaitu apakah perbuatan tersebut ada kemungkinan untuk dihindari atau tidak, apabila dilihat dari segi darurat. Dalam kasus ini, secara obyektif perbuatan tersebut memang tidak perlu dihindari karena perbuatan/tindakan yang

dilakukan oleh Tergugat I, II dan III sudah sesuai prosedur di UGD yaitu menangani pasien yang dalam keadaan darurat sedini mungkin dengan mendiagnosa terlebih dahulu juga melakukan rontgen jika memang diperlukan.

3. Adanya hubungan kausal antara kerugian dengan kesalahan, hal ini merupakan adanya kemungkinan bahwa antara tindakan dan kerugian terdapat suatu perbuatan sukarela (dari pihak yang dirugikan), yang dapat diketemukan untuk menyangkal bahwa kerugiannya langsung timbul dari perbuatan tersebut. Dalam kasus ini, karena tidak ada kesalahan maka juga tidak menimbulkan kerugian. Bahwa adanya tendu Penggugat yang putus dan diduga sejak masuk UGD sudah putus serta mengakibatkan Penggugat tidak bisa menggerakkan kakinya dan akibat tersebut dihubungkan dengan ketidaktelitian Tergugat I, II dan III, adalah suatu praduga yang belum tentu kebenarannya karena bisa saja tendu tersebut putus setelah Penggugat pulang dari rumah sakit atau diakibatkan oleh kemungkinan-kemungkinan yang lain.
4. Adanya perbuatan melawan hukum. Tentang definisi perbuatan melawan hukum ini ada dua ajaran yaitu ajaran sempit dan ajaran luas. *Ajaran sempit*, syarat yang diperlukan untuk disebut bahwa perbuatan tersebut termasuk perbuatan melawan hukum adalah bahwa si pembuat telah melanggar hak orang lain atau pula bertindak bertentangan dengan suatu kewajiban hukum sendiri. Dalam kasus ini yang berkedudukan sebagai si pembuat adalah Tergugat I, II dan III dan disini si pembuat tidak melakukan pelanggaran terhadap hak orang lain. Tidak ada alasan kuat yang dijadikan Tergugat I, II dan III untuk melanggar hak Penggugat, karena sebagai pemberi pelayanan kesehatan, para

Tergugat dari hati nuraninya yang paling dalam pasti tidak menginginkan cacat atau tidak sembuhnya Penggugat karena Tergugat tidak merasa mempunyai hubungan apapun dengan Penggugat dan juga tidak pernah bermasalah dengan Penggugat. *Ajaran luas*, pengertian melawan hukum tidak hanya melanggar undang-undang saja tetapi meliputi berbuat atau tidak berbuat, yang melanggar hak orang lain atau bertentangan dengan kewajiban hukum orang yang berbuat atau tidak berbuat tersebut, ataupun bertentangan, baik dengan kesusilaan ataupun dengan sikap berhati-hati sebagaimana patutnya dalam lalu lintas masyarakat atau orang lain. Jadi dari definisi di atas dapat disimpulkan unsur-unsur perbuatan melawan hukum yaitu melanggar hak orang lain, bertentangan dengan kepentingan hukum dari si pelaku dan bertentangan baik dengan kesusilaan maupun asas-asas pergaulan masyarakat tentang kehormatan orang lain atau barang orang lain. Apabila ajaran ini diterapkan dalam kasus diatas, berdasarkan beberapa analisis yang telah dikemukakan di atas maka tidak terdapat pelanggaran hak orang lain (Penggugat), tidak bertentangan dengan kepentingan hukum si pelaku (Penggugat) juga tidak bertentangan dengan kesusilaan maupun asas-asas pergaulan kemasyarakatan tentang kehormatan orang lain atau barang orang lain.

## BAB IV

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dengan judul Pelaksanaan Perlindungan Konsumen terhadap Pencantuman Klausula Eksonerasi dalam Kontrak Baku pada Perusahaan Jasa di Daerah Istimewa Yogyakarta adalah sebagai berikut:

1. Kesimpulan yang berkaitan dengan bentuk dan sifat transaksi antara konsumen dan perusahaan (Pelaku usaha) jasa adalah:
  - a. Hubungan hukum antara konsumen dan pelaku usaha bidang jasa adalah hubungan yang memiliki karakteristik khas dimana dimungkinkan adanya gap kualitas antara kepuasan konsumen dan kenyataan pelayanan jasa. Gap tersebut kemudian mendapatkan tabir melalui kontrak baku antara konsumen dan pelaku usaha bidang jasa yang di dalamnya memakai klausula eksonerasi.
  - b. Hubungan kontraktual yang seringkali dilihat hanyalah kontrak yang tertulis yang ditandatangani. Sedangkan terhadap hubungan yang tidak melalui sebuah kontrak yang tidak ditandatangani, misalnya karcis parkir, tidak mendapatkan posisi hukum yang jelas dalam putusan pengadilan.
  - c. Dalam putusan pengadilan terhadap kontrak bidang jasa ini belum memperoleh kesepahaman apakah merupakan perjanjian pelayanan

berkala jas-jasa yang memiliki cabang perjanjian untuk menghasilkan sesuatu jasa (*resultaat Verbinteniss*) atau perjanjian untuk melakukan sesuatu usaha (*inspanning verbintenissen*). Bahkan kemudian gugatan diarahkan kepada suatu perbuatan melawan hukum (*on recht matigdaad*) yang dilakukan pelaku usaha bidang jasa, yang ini jelas tidak dapat dibenarkan dalam proses beracara atas suatu kasus yang didasarkan adanya suatu kontrak. Yang ideal dilakukan adalah melakukan gugatan dengan didahului oleh landasan wanprestasi dan selebihnya dengan landasan perbuatan melawan hukum.

2. Kesimpulan yang berkaitan dengan perlindungan konsumen dalam pemberian jasa adalah:
  - a. Upaya hukum yang dilakukan oleh konsumen untuk mendapatkan penyelesaian terhadap sengketa konsumen dapat dilakukan melalui upaya di luar pengadilan yaitu melalui lembaga Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen atau penyelesaian perdamaian antara para pihak yang bersengketa dan melalui jalur pengadilan.
  - b. Perlindungan hukum kepada konsumen yang diupayakan melalui pengadilan seharusnya lebih diarahkan untuk tercapainya tujuan memberikan perlindungan kepada konsumen dari praktek larangan pencantuman klausula eksonerasi dalam kontrak baku yang menipu dan menyesatkan konsumen tetapi dalam dua kasus yang masuk tidak pernah ada pembahasan dan keputusan yang berkait langsung dengan larangan pasal 18 UUPK.

- c. Putusan Hakim bahkan lebih diarahkan kepada suatu perbuatan melanggar hukum dan bukan kepada perbuatan wanprestasi. Yang ini menimbulkan semakin ketidak jelasan terhadap status hubungan kontraktuil antara konsumen dan pelaku usaha, sehingga untuk kepentingan jangka panjang upaya perlindungan konsumen tidak menguntungkan.

## **B. Saran-saran**

1. Dalam upaya memberikan kejelasan bentuk dan sifat transaksi antara konsumen dan perusahaan (pelaku usaha) jasa diperlukan sosialisasi tentang aspek hukum yang berkaitan dengan kualitas jasa secara lebih intensif kepada seluruh komponen melalui YLKI maupun lembaga pendidikan agar dapat menentukan ada atau tidak adanya gap dalam pelayanan jasa.
2. Para penegak hukum dalam hal ini Advokat dan Hakim khususnya disarankan untuk lebih memahami karakteristik usaha bidang jasa yang berbeda dengan pelaku usaha yang memproduksi barang.
3. Para Hakim disarankan untuk lebih memahami bahwa di dalam transaksi jasa terdapat suatu perbuatan hukum antara konsumen dan pelaku usaha jasa yang berwujud suatu kontrak. Sehingga dalam melakukan upaya perlindungan hukum di ruang pengadilan dapat mendudukan sengketa konsumen dengan pelaku usaha dalam persoalan wanprestasi terlebih dahulu dengan menegaskan bentuk perjanjian apa yang terjadi.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agnes M. Toar dalam makalah berjudul *Tanggung jawab produk dan sejarah perkembangannya*, Penataran Hukum Perikatan II, Yogyakarta 29 Agustus – 9 September 1988)
- Artidjo Alkostar (ed), *Identitas Hukum Nasional*, Yogyakarta, Fakultas Hukum UII, 1997.
- D. Veronica Komalawati dalam disertasinya yang berjudul *Peranan Informed Consent dalam transaksi terapeutik*, UGM Yogyakarta.
- ....., *Hukum & Etika dalam Praktek Dokter*, Pustaka Sinar Harapan, , Jakarta, 1989.
- Fandy Tjiptono, *Manajemen Jasa*, Andi Yogyakarta, 1996.
- Fred Ameln, *Kapita Selekta, Hukum Kedokteran*, Grafikatama, Jakarta, 1991.
- J. Satrio, *Hukum Perikatan, Perikatan yang Lahir dari Perjanjian, Buku 1*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1995.
- ....., makalahnya yang berjudul *Beberapa segi Hukum Standardisasi Perjanjian Kredit*.
- J. Widijantoro. *Undang-Undang Perlindungan Konsumen dan Prospek Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Diskusi Panel, UII Yogyakarta, 23 Maret 2000.
- Komar andasasmita, *Notaris II*, INI Jawa Barat, 1991.
- Kotler, Philip, Swee Hoon Ang, Siew Meng Leong, and Chin Tiong Tan, *Marketing Management, An Asian Perspective*, Prentice Hall Singapore, 1994.
- M. Jusuf Hanafiah & Amri Amir, *Etika Kedokteran & Hukum Kesehatan*, , Penerbit Buku Kedokteran EGC, 1999.
- Mariam Darus Badruzaman, *Aneka Hukum Bisnis*, Alumni, Bandung, 1994.
- Marthalena Pohan, *Tanggungugat Advokat, Dokter dan Notaris*, PT. Bina Ilmu, Surabaya, 1985.
- Munir Fuadi, *Hukum kontrak (dari sudut pandang Hukum Bisnis)* , PT. Citra Aditya Bakti, 1999.
- P.L. Wery, *Perkembangan Hukum tentang Itikad Baik di Nderland*, Jakarta, Percetakan Negara, 1990.

- R. Subekti, SH dan R Tjitrosudibio, *KUH Perdata*.
- R.J. Q Klomp (red), *Burgerlijk Wetboek, Boken 1 t/m 8*, Ars Aequi Libri, nijmegen, 1997.
- Ridwan Khaerandy, *Kemerosotan supremasi kebebasan berkontrak*, makalah, tanpa tahun.
- ....., *Itikad baik dalam Kebebasan Berkontrak*, Program Pascasarjana FH UI, Jakarta, 2003.
- Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, PT. Grasindo, Jakarta, 2000.
- Soetandyo Wignjosebroto, *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional*, Rajawali Press, Jakarta, 1995.
- Sofwan Dahlan, *Hukum Kesehatan, rambu-rambu bagi profesi dokter.*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2001.
- Sonny Keraf, *Etika Bisnis Tuntutan dan Relevansinya*, Penerbit Kanisius, Yogyakarta, 1998.
- Subekti, *Hukum Perjanjian*, Intermasa, Jakarta, 1987.
- Sudaryatmo, *Hukum & Advokasi Konsumen*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999.
- Sudikno Mertokusumo yang menyunting tulisan F.H. Hondius, *Syarat-syarat Baku dalam Hukum Kontrak*.
- Sutan Remy Sjahdeini, *Kebebasan berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang bagi Para Pihak dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*, Jakarta, IBI, 1993.
- van Dunne, terjemahan Lely Niwan, *Wanprestasi dan keadaan memaksa, ganti kerugian*, Penataran Hukum Perikatan II, Yogyakarta 29 Agustus-9 September 1988.
- Walter Woon, *Basic Business Law in Singapore*, Prentice Hall, New York, 1995.
- Yusuf Shofie, *Penyelesaian Sengketa Konsumen Menurut Undang-undang Perlindungan Konsumen*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung 2003.

## **Artikel-artikel**

Varia Peradilan No. 39, Desember 1988, halaman 52, dst. Sebagaimana dikutip oleh R. Setiawan.

Medika online, Edisi No. 6 Tahun XXVI, Juni 2000

Jurnal Keadilan Vol. 1 No. 1 Maret 2000 yang diambil dari tulisan David E. Allen dalam *Short History of the law of Contract*, hal. 563-566.

## **Peraturan perundang-undangan & Putusan Pengadilan**

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Putusan Pengadilan Negeri Sleman No. 01/1982 Pdt.G tanggal 10 Agustus 1982.

Putusan Pengadilan Tinggi Yogyakarta No. 19/1983 Pdt tanggal 31 Desember 1984.

Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 3416 K/Pdt/1985 tanggal 28 Januari 1987.

Putusan pengadilan Negeri Yogyakarta Nomor: 85/Pdt/G/1990/PN YK tanggal 23 April 1991

Di Pengadilan Negeri Yogyakarta telah disidangkan konflik antara Pelaku jasa kesehatan dalam hal ini Rumah Sakit PKU Muhammadiyah Yogyakarta dengan pasien unit gawat darurat dalam perkara Nomor: 41/Pdt.G/2001 PN YK

Putusan Pengadilan Negeri Yogyakarta Nomor: 120/Pdt G/2000 PN YK antara PT Galeria dengan Konsumen jasa Parkir.

Gunawan Widjaya dan Ahmad Yani, *op.cit*, hlm. 68-69.