

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Terwujudnya masyarakat adil dan makmur bagi seluruh rakyat Indonesia adalah tujuan negara Indonesia. Adil menjadi tiang utama negara yang berdasarkan hukum. Arah kebijakan hukum antara lain menegakkan hukum secara konsisten untuk lebih menjamin hukum, keadilan dan kebenaran, supremasi hukum serta menghargai hak asasi manusia.¹

Dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, hukum sangat diperlukan sebagai kendali atau rambu-rambu yang menentukan batas mana yang boleh dan tidak boleh, menentukan proses dan lembaga yang melaksanakan atau mengawasi kegiatan ekonomi.

Alasan-alsasan pemilihan judul, penulis sangat tertarik dengan judul yang dibahas dalam penulisan tesis ini oleh karena itu penulis tertarik untuk meneliti dan menulis tesis ini dengan judul "Perlindungan Hukum Konsumen Asuransi Jiwa Pada PT.Asuransi AIG Lippo Life Berdasarkan Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 (Studi Kasus Putusan Kasasi Mahkamah Agung No.03K/PK/Pdt/2004)

Hukum sangat berperan dan bahkan merupakan kunci keberhasilan pembangunan ekonomi, selain menetapkan alas hak dan kewajiban, proses dan kelembagaan dari segala kegiatan interaksi ekonomi dan sosial lainnya,

¹ Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia. "Ketetapan MPR No.IV/MPR/1999 tentang GBHN dalam Sidang Tahunan MPR RI pada perubahan pertama (1999)". Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI. 1999.

juga memberikan kepastian terhadap subjek dan objek hukum dalam setup kegiatan ekonomi.

Untuk mencapai masyarakat yang adil dan makmur, maka tentunya kita dihadapkan dengan kemajuan kegiatan ekonomi, yang secara langsung melibatkan konsumen, produsen/pengusaha, dan pemerintah. Salah satu aspeknya bahwa akan semakin meningkat permasalahan perlindungan konsumen.

Dampak yang timbul tersebut perlu mendapat perhatian bersama; karena perkembangan yang dinamis dan terus menerus yang terjadi dibidang ekonomi, banyak menumbulkan permasalahan baru di bidang perlindungan konsumen.²

Perlindungan hukum terhadap konsumen, baik secara materil maupun formil sangat penting dilaksanakan, mengingat makin lajunya ilmu pengetahuan dan teknologi yang merupakan motor penggerak bagi produktivitas dan efisiensi produsen atas barang atau jasa yang dihasilkannya dalam rangka mencapai sasaran usaha.

Dalam rangka mengejar dan mencapai kedua hal tersebut, akhirnya baik langsung maupun tidak langsung, maka konsumenlah yang pada umumnya merasakan dampaknya. Dengan demikian upaya-upaya untuk memberikan perlindungan yang memadai kepada kepentingan konsumen merupakan suatu hal yang penting dan mendesak, untuk segera dicari solusinya terutama di Indonesia, mengingat sedemikian kompleksnya permasalahan yang menyangkut perlindungan konsumen, lebih-lebih menyongsong era perdagangan bebas yang akan datang.

Setiap orang, pada suatu waktu, dalam posisi tunggal/sendiri maupun berkelompok bersama orang lain, dalam keadaan apapun pasti menjadi konsumen untuk suatu produk barang atau jasa tertentu.³ Keadaan yang

² Nasution AZ. *Konsumen Dan Hukum*. (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1999). hal 19

³ *Ibid.* hal. 45

universal ini pada beberapa sisi menunjukkan adanya berbagai kelemahan, pada konsumen sehingga konsumen tidak mempunyai kedudukan yang "aman".

Oleh Karena itu secara mendasar konsumen juga membutuhkan perlindungan hukum yang sifatnya universal juga. Mengingat lemahnya kedudukan konsumen pada umumnya dibandingkan dengan kedudukan produsen yang relatif lebih kuat dalam banyak hal, maka pembahasan perlindungan konsumen akan selalu terasa aktual dan selalu penting untuk dikaji ulang.⁴

Perlindungan konsumen merupakan masalah kepentingan manusia, oleh karenanya menjadi harapan bagi semua bangsa didunia untuk dapat mewujudkannya. Mewujudkan perlindungan konsumen adalah mewujudkan hubungan berbagai dimensi yang satu sama lainnya mempunyai keterkaitan dan saling ketergantungan antara konsumen, pengusaha dan pemerintah.⁵

Permadi mengolongkan 3 sikap pengusaha dalam masalah perlindungan konsumen:

1. Pengusaha yang mempunyai pengetahuan, keterampilan, modal dan management yang tinggi serta tergolong dalam kelompok pengusaha yang bonafit, baik pengusaha nasional maupun maupun asing umumnya dapat menerima bahkan mendukung diterapkannya perlindungan konsumen di Indonesia.
2. Pengusaha yang tidak mempunyai pendidikan, pengetahuan, keterampilan, modal dan management yang cukup, yang pada umumnya terdiri dari pengusaha kecil/lemah, dalam ketidakmengertian mereka sering menanyakan apa perlunya perlindungan konsumen.

⁴ Sri Redjeki Hartono. "Aspek-aspek hukwn perlindungan konsumen dalam kerangka era perdagangan bebas", dalam Hukum Perlindungan Konsumen dihimpun oleh Husni Syawali dan Neni Sri Imaniyati, (Bandung: Mandar Maju. 2000) hal 33

⁵ Nasution AZ. *Op. Cit.* hal. 56

3. Pengusaha yang tidak mempunyai rasa tanggungjawab sosial, yaitu pengusaha yang sekalipun mengetahui adanya peraturan perundang-undangan yang dimaksud untuk memberikan perlindungan kepada konsumen, akan tetapi sadar melanggar dengan maksud mencari keuntungan yang sebesar-besarnya dalam waktu sesingkat-singkatnya tanpa memperhatikan sikap konsumen maupun pemerintah.⁶

Berdasarkan pengelompokan 3 (tiga) sikap pengusaha diatas, maka dapat dilihat bahwa sikap pengusaha golongan ketiga, diatas berusaha menghindari tanggungjawab apabila produk/jasa mereka ternyata menyebabkan akibat yang negatif bagi konsumen yang merugikan atau membahayakan konsumen, yang walaupun pengusaha/produsen tersebut sudah mengetahui adanya peraturan hukum di Indonesia, dimana hak dari konsumen harus dilindungi, tetapi tetap saja pengusaha/produsen tidak mempunyai etiked baik untuk melaksanakan hal itu.

Hal ini dapat dilihat dengan adanya keluhan-keluhan konsumen, baik yang disampaikan secara langsung atau ditembuskan kepada YLKI (Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia) atau yang juga diberitakan lewat media massa ibu kota. Pengadu biasanya menyebutkan bahwa pengadunya ini di-CC ke YLKI atau bila masalah ini tidak bisa diselesaikan maka kasus akan dibawa ke lembaga konsumen.⁷

Menurut kacamata YLKI, keluhan konsumen yang paling penting dibidang Asuransi ternyata bermula dari polis. Asuransi seringkali dalam Unregulated place, artinya pemerintah belum secara tegas menyusun kontrak standar yang sudah diteliti oleh pemerintah tentang untung dan ruginya bagi konsumen. Jadi polis lebih merupakan kontrak standar yang

⁶ Pemadi. "Pola Sikap Masyarakat Terhadap Masalah Perlindungan Konsumen" dalam Simposium Aspek-Aspek Hukum masalah Perlindungan Konsumen (Jakarta: Binacipta, 1956), hal.20-21

⁷ Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, (Jakarta: Grasindo, 2000), hal. 47.

terlihat sebagai "*take it or leave it*". Kalau mau ambil, kalau mau tinggalkan.

Dengan lahirnya Undang-Undang Perlindungan Konsumen maka kontrak standar itu sudah mulai diatur walaupun masih belum seideal yang diinginkan Lembaga Konsumen. Yang ideal contohnya di Negeri Belanda ada suatu komisi khusus yang fungsinya mengkaji setiap kontrak standar antara konsumen dan produsen. Komisi ini menjamin perlindungan kepentingan konsumen.

Dilihat dari fungsinya, asuransi merupakan sarana untuk mengurangi resiko dengan cara mengkombinasikan atau menggabungkan berbagai satuan unit resiko dalam jumlah yang besar. Oleh karena itu asuransi tidak lepas dari hukum bilangan besar (*the law of large number*)⁸ yang menjelaskan mengapa dalam situasi nilai tukar yang tidak seimbang, masih dapat bertahan. Dari kombinasi tadi, dibuat prediksi kerugian individu, jumlah besar tadi dibagi secara proporsional. Ini yang menjadi dasar penetapan premi.

Asuransi tidak lepas dari prinsip yang diilustrasikan sebagai tiang-tiang bangunan. Enam pokok prinsip, yaitu: insurable interest, etikad baik dari kedua belah pihak yang merupakan kontrak. Asuransi berjanji untuk membayar klaim didepan. Pahala diterima dikemudian hari. Orang asuransi seringkali mengacaukan dan menyatakan membayar klaim dikemudian hari. Hal ini menunjukkan perlunya pembinaan pemerintah.

Perundang-undangan di Negara ini menyebutkan bahwa perusahaan asuransi yang telah mendapat ijin usaha dari pemerintah, setiap saat diperbolehkan menjual produk asuransi, kecuali bila produk asuransi itu tergolong produk asuransi baru, maka wajib lapor. Dalam memberi ijin pemerintah menilai apakah produk bersifat cacat, harganya, perumusan isi polisnya. Polis itu juga diatur dalam Undang-Undang. Pemerintah

⁸ *Ibid.* hal. 75

bukanlah polisi yang setiap saat bisa menangkap orang yang melanggar aturan.

Pada kontrak asuransi landasan pokoknya adalah polis. Isi polis harus mengacu pada Undang-Undang. Di Indonesia Undang-Undang yang mengatur tentang perikatan didalam asuransi bisa mengacu pada KUHPerdara. Undang-Undang No. 2 tahun 1992 tentang perasuransian itu mengatur kontrak bisnisnya yang baru berperan setelah kontrak dibuat. Misalnya, karena asuransi sifatnya kontrak perdata, bisa dibuat secara panjang lebar, rumit atau bisa sederhana. Namun, dari berbagai variasi polis ada empat ketentuan yang harus dipenuhi yaitu:⁹

1. Deklarasi. Dalam polis harus disebutkan secara tegas apa yang dijamin atau apa objek asuransi.
2. Jenis jenis yang diasuransikan.
3. Pengecualian Polis harus secara rinci dan detail.
4. Kondisi, yaitu bagian yang mengatur tentang apa-apa yang diperoleh oleh Tertanggung.

YLKI selama ini menangani berbagai kasus asuransi, mulai asuransi jiwa, asuransi kerugian dan asuransi kesehatan. Pada tahun 1998 terjadi lonjakan angka kasus mencapai 60 asuransi kerugian akibat peristiwa huru hara 13 Mei. DAI mengeluarkan endosement 41A-41B yang mengakibatkan banyak konsumen bingung apakah huru hara yang menyebabkan kerugian itu merupakan peristiwa politik atau bukan. Sepanjang yang YLKI ketahui, bila ada keterlibatan politik, kerugian-kerugian itu akan digantirugikan.

⁹ Diah Indriantari, "Profil Pengaduan Asuransi Di YLKI" dalam Forum Dialog Standar polis berorientasi konsumen sebagai salah satu alternatif solusi pennisalahan asuransi kesehatan di Indonesia. (Jakarta:YLKI, 1999) hal 2

Dari data yang telah diungkapkan, terlihat bahwa pokok permasalahan adalah:¹⁰

1. Banyak konsumen yang tidak memahami isi dari polis yang telah ditandatangani. YLKI sudah sering memberitahukan konsumen, bahwa ada yang diadopsi dari Amerika bahwa penandatanganan sebuah polis bukan berarti kesepakatan terjadi pemahaman. Jadi kesepakatan itu dari perusahaan asuransi tetapi bagi Tertanggung harus memahami isi polis.
2. Terjadinya kenaikan suku bunga mengakibatkan banyak pembayaran premi melanjutkan pembayaran. Pada kasus-kasus seperti ini kita harus benar-benar meneliti apakah ada pihak tertentu, konsumen maupun perusahaan asuransi, berniat memanfaatkan situasi dan mengambil kesempatan. Dari satu sisi konsumen yang baru mengikuti satu bulan ingin menjual polisnya karena ketidakmampuan meneruskan pembayaran. Konsumen akan memperoleh manfaat dari hasil penjualan tersebut. Sementara perusahaan tidak mau menanggung rugi karena merasa sudah direpotkan dengan premi-premi yang jatuh tempo.
3. Klaim tidak diselesaikan pada waktu jatuh tempo.
4. Perusahaan asuransi terutama akses itu masih lambat untuk menyelesaikan klaim, bila pembuktian penyakitnya tidak jelas.
5. Keterangan menyesatkan dari sales ketika menawarkan asuransi ke konsumen dengan janji yang indah-indah. Pada saat konsumen mengadakan ke Perusahaan, dengan mudahnya perusahaan menghindar dan mengatakan "itukan kata sales bukan kata marketing kami".
6. Pembuktian kasus-kasus asuransi cukup makan waktu. karena harus mencari bukti, misalnya, banyak terjadi pada asuransi sosial dan kesehatan, tidak sebagaimana yang mulanya disepakati, yang dijamin

¹⁰ Forum Dialog Standar polis berorientasi konsumen sebagai salah satu alternatif solusi permasalahan asuransi kesehatan di Indonesia. (Jakarta:YLKI, 1999) hal 78

hanya kamar saja, itupun hanya satu malam. Obat ditebus sendiri. Kasus ini terjadi di Rumah sakit Pemerintah.

Melihat semakin banyaknya kasus-kasus dibidang asuransi yang cenderung merugikan konsumen, dalam hal ini pemegang polis atau Tertanggung sebagai pihak yang lemah, baik dalam asuransi jiwa, asuransi kesehatan maupun asuransi kerugian.

Oleh karena itu, penulis tertarik untuk membahas lebih jauh mengenai masalah perlindungan konsumen asuransi dari sudut pandang teori dan praktek secara hukum dengan judul: "Perlindungan Hukum Konsumen Asuransi Jiwa Pada PT.Asuransi AIG Lippo Life Berdasarkan Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 (Studi Kasus Putusan Kasasi Mahkamah Agung No.03K/PK/Pdt/2004)

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan diatas, maka permasalahan penelitian dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur masalah hak dan kewajiban konsumen dan asuransi, khususnya berkaitan dengan masalah perlindungan konsumen asuransi?
2. Bagaimana menyelesaikan sengketa konsumen dibidang asuransi yang terjadi antara pelaku usaha asuransi dan konsumen asuransi (studi kasus Putusan Mahkamah Agung No. 03 K/PK/Pdt/2004?)

C. Tujuan dan Kegunaan Masalah

Penelitian ini memusatkan perhatiannya kepada masalah perlindungan konsumen asuransi dalam hubungan antara pelaku usaha asuransi dan konsumen asuransi yang bertujuan dan berguna untuk:

1. Untuk mengetahui dan menjelaskan perkembangan sejarah hukum perlindungan konsumen serta ketentuan-ketentuan dalam peraturan

perundang-undangan yang mengatur masalah hak dan kewajiban konsumen dan asuransi, khususnya berkaitan dengan masalah perlindungan konsumen asuransi

2. Untuk mengetahui dan menganalisis Penyelesaian sengketa konsumen dibidang asuransi yang terjadi antara pelaku usaha asuransi dan konsumen asuransi (studi kasus Putusan Putusan Mahkamah Agung No. 03 K/PK/Pdt/2004 dengan peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Berdasarkan tujuan penelitian dan rumusan masalah tersebut di atas, maka kegunaan penelitian tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Secara teoritis tesis ini bertujuan agar pengaturan yang mengatur mengenai hubungan pelaku usaha asuransi dan konsumen asuransi lebih jelas merinci masalah perlindungan terhadap konsumen asuransi.
2. Secara praktis, diharapkan dapat memberikan landasan akademik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan guna mencegah tindakan/perbuatan yang merugikan konsumen asuransi, baik dalam asuransi kesehatan, asuransi jiwa maupun asuransi kerugian, sehingga terwujudnya kepastian hukum dalam perlindungan konsumen asuransi.

D. Kerangka Teori dan konsep

1. Kerangka Teori

Hubungan antara pelaku usaha dan konsumen dapat timbal baik karena adanya perjanjian maupun tanpa adanya perjanjian diantara keduanya. Dalam hal terdapat perjanjian, untuk membuktikan hubungan keduanya cukup membuktikan auaitya perjanjian tersebut, sedang bila diantara keduanya tanpa adanya perjanjian.

Untuk mengetahui hubungan keduanya, konsumen di satu pihak harus membuktikan bahwa barang dan atau jasa yang digunakan

olehnya berasal dari pelaku usaha yang ingin diminta pertanggungjawabannya, dan kepada pelaku usaha dilain pihak paling tidak harus membuktikan bahwa barang dan atau jasa yang dikonsumsi konsumen tersebut bukan berasal dari dirinya, atau pelaku usaha harus membuktikan adanya kesalahan konsumen sendiri atau akibat keadaan yang memaksa (*Act of God*), sehingga pelaku usaha dapat bebas dari tuntutan konsumen.

Namun dalam hal-hal tertentu pelaku usaha bertanggungjawab tanpa syarat asal barang yang menimbulkan kerugian bagi konsumen tersebut adalah hasil produksi pelaku usaha yang bersangkutan, atau pelaku usaha dapat mengalihkan tanggungjawabnya kepada pihak lain dengan cara memperoleh jaminan dari perusahaan asuransi baik secara sendiri-sendiri maupun secara berkelompok.

Masalah Perlindungan konsumen, terutama konsumen asuransi itu sangat penting, karena posisi konsumen asuransi yang lemah. Salah satu sifat, sekaligus tujuan hukum itu adalah memberikan perlindungan (pengayoman) kepada masyarakat. Jadi sebenarnya hukum konsumen dan hukum perlindungan konsumen adalah dua bidang hukum yang sulit dipisahkan dan ditarik batasnya.

Prinsip tanggung jawab merupakan hal yang sangat penting dalam hukum perlindungan konsumen. Dalam kasus-kasus pelanggaran hak konsumen, diperlukan kehati-hatian dalam menganalisis siapa yang harus bertanggungjawab dan seberapa jauh tanggungjawab dapat dibebankan kepada pihak-pihak terkait. Prinsip tanggung jawab terdiri atas:

- 1) Prinsip tanggung jawab berdasarkan kelalaian/kesalahan (*negligence*).
- 2) Prinsip tanggungjawab berdasarkan wanprestasi (*breach of warranty*).

3) Prinsip tanggungjawab mutlak.¹¹

Bila seorang konsumen yang menderita kerugian akan menuntut pihak produsen berdasarkan perbuatan melawan hukum, maka konsumen akan menghadapi kendala yang akan menyulitkannya untuk memperoleh ganti rugi.

Hal ini dikarenakan, konsumen harus membuktikan terlebih dahulu adanya suatu kesalahan (*fault, sculd*) dari pihak pelaku usaha. Beban pembuktian demikian sangat tidak mudah dilakukan oleh konsumen mengingat kedudukan konsumen relatif lebih lemah dibandingkan dengan pelaku usaha.

Mengingat hambatan-hambatan tersebut maka dalam perlindungan konsumen diperlukan system product liability (tanggung jawab produsen) yang dikaitkan dengan strict liability (tanggungjawab mutlak).

Perjanjian antara para pihak tidak selamanya dapat berjalan mulus, dimana salah satu dapat melakukan wanprestasi. Wanprestasi salah satu pihak dalam perjanjian merupakan kelalaian untuk memenuhi syarat yang tercantum dalam perjanjian. Hal ini biasanya banyak dialami oleh pihak yang lemah/memiliki ketergantungan terhadap pihak lainnya karena persyaratan tersebut berat sebelah.¹²

2. Kerangka Konsep

Dalam Pasal 4 ayat b Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang hak memilih dan mendapatkan barang/jasa sesuai dengan nilai tukar dan kondisi yang dijanjikan dan Pasal 4 ayat g Undang-Undang No. 8 tahun 1999 mengatur tentang hak untuk diberlakukan dan dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif.

¹¹ Shidartha. "Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia". (Jakarta: Grasindo. 2000), hal 9.

¹² Ahmadi Miru. "Prinsip-prinsip Perlindungan Hukum Bagi Konsumen di Indonesia" (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2013). hal.2

Dalam Pasal 26 Undang-Undang No. 8 Tahun 1999, Pelaku usaha yang memperdagangkan jasa wajib memenuhi jaminan dan/atau garansi yang disepakati dan/atau yang diperjanjikan. Dalam Pasal 19 Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Tanggung Jawab Pelaku Usaha.

Dalam Pasal 23 Undang-Undang No. 8 Tahun 1999, pelaku usaha yang menolak dan/atau tidak memberi tanggapan dan/atau tidak memenuhi ganti rugi atas tuntutan konsumen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), dapat digugat melalui badan penyelesaian sengketa konsumen atau mengajukan ke badan Peradilan tempat kedudukan konsumen.

Mengenai pembinaan dan pengawasan terhadap pelaku usaha asuransi ini apabila dihubungkan dengan ketentuan Pasal 29 dan Pasal 30 Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 maka pemerintah bertanggungjawab atas pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen yang menjamin diperolehnya hak konsumen dan pelaku usaha, serta dilaksanakannya kewajiban konsumen dan pelaku usaha.

Mengenai penyelesaian sengketa konsumen diatur didalam Pasal 47 (untuk penyelesaian sengketa diluar Pengadilan) dan pasal 48 (untuk penyelesaian sengketa didalam Pengadilan). Dalam pasal 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dinyatakan:

- a. Semua persetujuan yang dibuat secara sah berlaku sebagai Undang-Undang bagi mereka yang membuatnya.
- b. Persetujuan-persetujuan itu tidak dapat ditarik kembali selain dengan sepakat kedua belah pihak, dan seterusnya
- c. Persetujuan-persetujuan harus dilaksanakan dengan itikad baik.

Pasal 1320 KUPerdata disebutkan bahwa suatu perjanjian dapat dibatalkan atau dihentikan berdasarkan persetujuan kedua belah pihak. Untuk menghindari kesalahan maka penulis memaparkan defenisi-defenisi yang berhubungan dengan tesis ini.

Perlindungan konsumen adalah segala usaha yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.¹³

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.

Pelaku usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan¹⁴ dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Negara republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian penyelenggaraan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.¹⁵

Jasa adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan konsumen.¹⁶

Barang adalah barang berujud dan tidak berujud, bergerak dan tidak bergerak, serta semua barang yang dapat dinikmati manfaatnya oleh makhluk hidup dan dapat dijadikan objek transaksi komersial.

Tanggung jawab mutlak adalah bentuk tanggungjawab bersifat langsung dan seketika yang harus diberikan kepada pihak penggugat tanpa harus membuktikan kesalahan tergugat dalam lapangan hukum perdata,¹⁷ baik dengan syarat tertentu (paling tidak dengan 3 (tiga) syarat yaitu bukan karena kesalahan konsumen sendiri, bukan kesalahan pihak ketiga, atau bukan karena kesalahan memaksa) dikenal dengan istilah "strict liability", maupun dengan tanpa syarat apapun, yang dikenal dengan istilah "absolute liability".

¹³ Indonesia, Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen. Undang-Undang No.8 Tahun 1999, LN No. 42 Tahun 1999. TLN No. 3821 Pasal 1 butir 1.

¹⁴ *Ibid*, Pasal 1 butir 2

¹⁵ *Ibid*, pasal 1 butir 3

¹⁶ *Ibid*, Pasal 1 butir 5

¹⁷ Henry Campbell Black, Black's Law Dictionary, West Group. (Abridged sixth edition USA. 1991), hal. 991

Product liability adalah suatu tanggung jawab secara hukum dari orang atau badan yang menghasilkan suatu produk (producer, manufacture) atau dari orang atau badan hukum yang bergerak dalam suatu proses untuk menghasilkan suatu produk (processor, assembler) atau dari orang atau badan yang menjual atau mendistribusikan (seller, distributor) produk tersebut.¹⁸

Strict liability merupakan bentuk pertanggungjawaban perdata yang tidak memerlukan pembuktian unsur fault, sebagai unsur utama dalam pertanggungjawaban perdata jenis fault based (perbuatan melawan hukum). Dengan demikian beban pembuktian menjadi ringan karena tidak dibebani pembuktian adanya kesalahan.¹⁹

Asuransi adalah suatu perjanjian yang diadakan antara Penanggung (maskapai asuransi) dengan Tertanggung (orang yang mengasuransikan atau mempertanggungjawabkan) dimana Penanggung akan menanggung kerugian Tertanggung (bila kerugian itu terjadi) dan Tertanggung membayar sejumlah premi kepada Penanggung.²⁰ Polis adalah surat naskah perjanjian asuransi.²¹

Perjanjian adalah suatu perbuatan satu atau lebih pelaku usaha untuk mengikatkan diri terhadap satu atau lebih pelaku usaha lain dengan nama apapun, baik tertulis maupun tidak tertulis.

E. Hipotesis

Hipotesis yaitu merupakan jawaban sementara dari penelitian yang dilakukan penulis dalam penulisan Tesis ini, maka penulis menghipotesiskan sebagai berikut:

¹⁸ H.E. Saefullah, *op.cit*, hal.46

¹⁹ Mas Achmad Santosa. *Good Governance dan Hukum Lingkungan*. (Jakarta : ICEL. 2401), hal 1303

²⁰ A. Ridwan Halim, "Hukum Dagang Dalam Tanya Jawab", (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990), hal 88

²¹ *Ibid*.

1. Ketentuan-ketentuan di dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur masalah perlindungan konsumen dan asuransi, khususnya berkaitan dengan masalah perlindungan konsumen asuransi, belum berjalan sebagaimana yang telah diatur oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Polis asuransi yang mengatur jenis perikatan/hubungan hukum antara pelaku usaha asuransi (Penanggung) dengan konsumen asuransi (Tertanggung) dalam kaitan dengan perlindungan konsumen asuransi (Tertanggung)
3. Pengadilan menyelesaikan sengketa konsumen dibidang asuransi yang terjadi antara pelaku usaha asuransi dan konsumen asuransi (studi kasus Putusan Mahkamah Agung No. 03 K/PK/Pdt/2004 dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan di Indonesia, belum berjalan sebagaimana mestinya.

F. Metode Penelitian

1. Jenis penelitian

Penelitian tentang tinjauan yuridis masalah perlindungan konsumen asuransi adalah penelitian hukum normatif yaitu penelitian yang menggunakan norma.hukum yang ada dalam peraturan tertulis, putusan pengadilan dan kontrak.

2. Data yang dibutuhkan.

- a. Data primer, yaitu data yang diperoleh dari penelitian lapangan yang berasal dari sumber resmi yaitu pada YLKI (Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia) PT. Asuransi AIG Lippo Life dan Mahkamah Agung RI.
- b. Data sekunder yaitu bahan yang diperoleh dari buku-nuku kepustakaan yang berkaitan dengan hukum perlindungan konsumen dan asuransi.

Dalam penelitian ini dipergunakan juga data sekunder, yang berasal dari:

- (1) Bahan hukum primer, yaitu berupa ketentuan Undang-Undang antara lain: Undang-Undang No. 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen, Undang-Undang No. 2 tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian, KUHD, KUHPerdara.
 - (2) Bahan hukum sekunder berupa tulisan-tulisan para ahli dibidang hukum dan bidang-bidang lain yang terkait dengan permasalahan yang diteliti atau berkaitan dengan bahan hukum primer seperti: buku, majalah, jurnal, kertas kerja.
 - (3) Bahan hukum tersier, meliputi kamus, dan artikel-artikel baik pada majalah dan surat kabar.
3. Cara pengumpulan data
- a. Untuk data sekunder dilakukan dengan studi kepustakaan, yaitu mengumpulkan data sekunder dengan mempelajari ketentuan peraturan perundangan, buku-buku, kamus-kamus, karangan-karangan ilmiah, yurisprudensi, makalah-makalah, dan mass media.
 - b. Untuk data primer dilakukan wawancara, yaitu pengumpulan data dengan cara mengadakan wawancara dengan informan dalam hal ini terhadap pihak yang berkepentingan.

4. Metode Analisis data

Untuk menganalisis data dan menarik kesimpulan dari hasil penelitian, kedua bahan hukum yaitu data primer dan data sekunder dianalisis secara kualitatif dan untuk selanjutnya disajikan secara deskriptif.

G. Sistematika Penulisan

Dibawah ini penulis menjelaskan mengenai sistematika dari penelitian ini. Adapun sistematikanya adalah sebagai berikut :

Bab I adalah merupakan uraian secara keseluruhan, dan dalam garis besarnya penulisan ini, akan dituangkan dalam enam sub bab yaitu: Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan dan Kegunaan Penulisan, Kerangka Teori dan Konsep, Metode Penulisan, dan Sistematika Penulisan.

Dalam bab II, diuraikan tentang Pengertian Konsumen, Sejarah Perlindungan Konsumen, dan dasar hukum perlindungan konsumen.

Dalam bab III, akan diuraikan mengenai hak dan kewajiban konsumen, hak dan kewajiban pelaku usaha, penyelesaian sengketa konsumen, yang kesemuanya ditinjau dari peraturan perundang-undangan (Undang-Undang No. 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen, Undang-Undang No. 2 tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian, KUHPerdata dan KUHD), Syarat Formal dalam polis asuransi (polis Asuransi AIG Lippo Life), antara konsumen (pemegang polis/Tertanggung) dan Pihak Asuransi (Penanggung) ditinjau dari Undang-Undang No.8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Undang-Undang No. 2 tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian, KUHPerdata dan KUHD.

Dalam Bab IV, peneliti menganalisis bagaimana penyelesaian Sengketa masalah perlindungan konsumen asuransi di Indonesia, dalam hubungan antara pelaku usaha asuransi dan konsumen dalam praktek Peradilan (Studi kasus Putusan Kasasi Mahkamah Agung dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur masalah perlindungan konsumen dan asuransi di Indonesia, khususnya dengan Undang-Undang No 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Dalam Bab V, peneliti membuat kesimpulan dari pembahasan-pembahasan yang telah dikemukakan dan diuraikan dalam bab-bab sebelumnya. Dalam bab ini disamping dapat terlihat kaitan antara bab yang satu dengan bab yang lainnya, juga berisi uraian jawaban atas

permasalahan yang tercantum dalam bab I. Dari jawaban atas permasalahan tersebut, dalam bab ini juga penulis memberikan saran-saran yang didasarkan pada uraian permasalahan dan kesimpulan dari hasil penelitian ini, sebagai akhir dari penulisan ini.

BAB II

PERKEMBANGAN SEJARAH HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN ASURANSI DI INDONESIA

A. Pengertian Konsumen dan Pengertian Asuransi Secara Umum

1. Pengertian Konsumen Secara Umum

Konsumen sebagai peng-Indonesia-an dari istilah asing, Inggris *consumer*, dan Belanda *consument*, secara harfiah diartikan sebagai “orang atau perusahaan yang membeli barang tertentu atau menggunakan jasa tertentu”; atau “sesuatu atau seseorang yang menggunakan suatu persediaan atau sejumlah barang”. Ada juga yang mengartikan “setiap orang yang menggunakan barang atau jasa”.²²

Dari pengertian di atas terlihat bahwa ada perbedaan antara konsumen sebagai orang alami atau pribadi kodrati dengan konsumen sebagai perusahaan atau badan hukum. Perbedaan ini penting untuk membedakan apakah konsumen tersebut menggunakan barang tersebut untuk dirinya sendiri atau untuk tujuan komersial (dijual, diproduksi lagi).²³

UUPK mendefinisikan konsumen²⁴ “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”.²⁵ Definisi ini sesuai dengan pengertian bahwa konsumen

²² Lihat Arrianto Mukti Wibowo, et.al., *Kerangka Hukum Digital Signature Dalam Electronic Commerce, Grup Riset Digital Security dan Electronic Commerce* (Depok, Jawa Barat: Fakultas Ilmu Komputer UI, 1999), hal. 102.

²³ *Ibid.* hal. 67

²⁴ *Ibid.* hal. 86

²⁵ *Ibid.* hal. 86

adalah *end user*/²⁶ pengguna terakhir, tanpa si konsumen merupakan pembeli dari barang dan/atau jasa tersebut.²⁷

Pengertian konsumen dalam arti umum adalah pemakai, pengguna dan atau pemanfaat barang dan atau jasa untuk tujuan tertentu.²⁸ Sedangkan pengertian menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen di atas adalah setiap 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.²⁹

Berdasarkan pengertian di atas, subyek yang disebut sebagai konsumen berarti setiap orang yang berstatus sebagai pemakai barang dan jasa. Istilah “orang” sebetulnya menimbulkan keraguan, apakah hanya orang individual yang lazim disebut *natuurlijke person* atau termasuk juga badan hukum (*rechts person*).

Menurut AZ. Nasution, orang yang dimaksudkan adalah orang alami bukan badan hukum. Sebab yang memakai, menggunakan dan atau memanfaatkan barang dan atau jasa untuk kepentingan sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain tidak untuk diperdagangkan hanyalah orang alami atau manusia.³⁰

Pengertian konsumen antara negara yang satu dengan yang lain tidak sama. Sebagai contoh, di Spanyol, konsumen diartikan tidak hanya individu (orang), tetapi juga suatu perusahaan yang menjadi pembeli atau pemakai terakhir. Dan yang menarik, konsumen tidak harus terikat dalam hubungan jual beli, sehingga dengan sendirinya

²⁶ AZ. Nasution, Perlindungan Hukum Konsumen, Tinjauan Singkat UU No. 8 Tahun 1999-LN 1999 No. 42, Makalah Disampaikan Pada Diklat Mahkamah Agung, Batu Malang, 14 Mei 2001, hal.5.

²⁷ *Ibid.* hal. 86

²⁸ Undang-Undang Perlindungan Konsumen No. 8 Tahun 1999, Pasal 1 butir 2

²⁹ *Ibid.* Undang-Undang Perlindungan Konsumen

³⁰ *Ibid.* hal.6.

konsumen tidak identik dengan pembeli.³¹ Namun dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Belanda (BW Buku vi, Pasa1236), konsumen dinyatakan sebagai orang alamiah. Maksudnya, ketika mengadakan perjanjian ia tidak bertindak selaku orang yang menjalankan profesi perusahaan.³²

Pakar masalah konsumen di Belanda, Hondius, menyimpulkan, para ahli hukum pada umumnya sepakat mengartikan konsumen sebagai pemakai terakhir dari benda dan jasa (*uiteindelijke gebruiker van goederen en diensten*). Dengan rumusan itu, Hondius ingin membedakan antara konsumen bukan pemakai terakhir (konsumen antara) dengan konsumen pemakai terakhir. Di Perancis, berdasarkan doktrin dan yurisprudensi yang berkembang, konsumen diartikan sebagai, “*the person who obtains goods or services for personal or family purposes*”.

Dari defenisi itu terkandung dua unsur, yaitu: pertama, konsumen hanya orang; dan kedua, barang atau jasa yang digunakan untuk keperluan pribadi atau keluarganya. Sekalipun demikian, makna kata “memperoleh” (*to obtain*) masih kabur, apakah maknanya hanya melalui hubungan jual beli atau lebih luas daripada itu?

Di Australia, dalam *Trade Practices Act 1974*, Konsumen diartikan sebagai “Seseorang yang memperoleh barang atau jasa tertentu dengan persyaratan harganya tidak melewati 40.000 dollar Australia”. Artinya, sejauh tidak melewati jumlah uang di atas, tujuan pembelian barang atau jasa tersebut tidak dipersoalkan.

Di Amerika Serikat, pengertian konsumen meliputi “korban produk yang cacat” yang bukan hanya meliputi pembeli, tetapi juga

³¹ Sidharta, *Op.Cit*, hal. 23

³² Lihat Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Edisi Revisi (Jakarta: Grasindo, 2004), hal 5

pemakai, bahkan korban yang bukan pemakai memperoleh perlindungan yang sama dengan pembeli.

Sedangkan di Eropa, pengertian konsumen bersumber dari *Product Liability Directive* (selanjutnya disebut Directive) sebagai pedoman bagi negara MEE dalam menyusun ketentuan Hukum Perlindungan Konsumen. Berdasarkan *Directive* tersebut yang berhak menuntut ganti kerugian adalah pihak yang menderita kerugian (karena kematian atau cedera) atau kerugian berupa kerusakan benda selain produk yang cacat itu sendiri.

Hal lain yang juga perlu dikemukakan dalam pengertian konsumen ini adalah syarat “tidak untuk diperdagangkan” yang menunjukkan sebagai “konsumen akhir” (*end consumer*), dan sekaligus membedakan dengan konsumen antara (*derived/intermediate consumer*).

Dalam kedudukan sebagai *derived/intermediate consumer*, yang bersangkutan tidak dapat menuntut pelaku usaha berdasarkan UUPK, sebaliknya seorang pemenang undian atau hadiah seperti nasabah Bank, walaupun setelah menerima hadiah undian (hadiah) kemudian yang bersangkutan menjual kembali hadiah tersebut, kedudukannya tetap sebagai konsumen akhir (*end consumer*), karena perbuatan menjual yang dilakukannya bukanlah dalam kedudukan sebagai profesional *seller*. Tidak dapat dituntut sebagai pelaku usaha menurut UUPK, sebaliknya ia dapat menuntut pelaku usaha bila hadiah yang diperoleh ternyata mengandung suatu cacat yang merugikan baginya.³³

2. Pengertian dan Asas-asas Perjanjian Asuransi

Istilah asuransi merupakan serapan dari bahasa Belanda *assurantie* sedangkan dalam bahasa Inggris dikenal dengan

³³ Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), hal. 8.

assurance. Dalam bahasa Belanda selain istilah *assurantie*, dikenal istilah lain yang memiliki makna sama, yaitu *verzekering*. Dewasa ini dikenal dua istilah yaitu asuransi dan pertanggungan sehingga di kalangan perguruan tinggi dikenal istilah Hukum Asuransi atau Hukum Pertanggungan. Kedua istilah ini memiliki makna yang sama.

Dilihat dari sisi ekonomi, asuransi merupakan suatu lembaga keuangan, karena perusahaan asuransi menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk premi dan dana yang dihimpun dikelola atau diinvestasikan, digunakan untuk membiayai pembangunan. Dilihat dari tujuannya, asuransi memiliki tujuan memberikan perlindungan (proteksi) atas kerugian keuangan seseorang yang ditimbulkan oleh suatu peristiwa yang tidak diduga sebelumnya. Dengan demikian asuransi mengambil risiko yang akan dihadapi oleh seseorang dikemudian hari.³⁴

Pengertian asuransi atau pertanggungan terdapat dalam Pasal 246 KUHD, yaitu “Pertanggungan adalah perjanjian dengan mana penanggung mengikat diri kepada tertanggung dengan menerima premi, untuk menggantikan kepadanya karena kerugian, kerusakan, atau kehilangan yang diharapkan yang mungkin dideritanya akibat dari suatu peristiwa yang belum tentu terjadi”.

Berdasarkan pengertian di atas, dapat diambil beberapa simpulan tentang perjanjian asuransi, yaitu³³:

1. Rumusan asuransi yang terdapat dalam Pasal 246 KUHD hanya berlaku bagi asuransi kerugian;
2. Asuransi merupakan perjanjian timbal balik. Hal ini karena ada hak dan kewajiban yang berhadapan antara tertanggung dan penanggung;

³³ Man Suparman dan Endang. *Op.Cit.*, hlm. 45.

3. Asuransi merupakan perjanjian bersyarat. Hal ini karena pelaksanaan kewajiban penanggung digantungkan pada terjadinya suatu peristiwa yang tak tertentu, yaitu peristiwa yang tidak diharapkan dan tidak diperkirakan akan terjadi;
4. Asuransi merupakan perjanjian penggantian ganti rugi. Hal ini karena Pasal 246 KUHD menekankan pada penggantian kerugian yang sungguh-sungguh diderita oleh tertanggung;

Pengertian lain tentang Asuransi terdapat dalam Pasal 1 angka (1) Undang-Undang No.2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian, yaitu “Asuransi atau pertanggungan adalah perjanjian antara 2 (dua) pihak atau lebih, dengan mana penanggung mengikatkan diri kepada tertanggung dengan menerima premi asuransi, untuk memberikan penggantian kepada tertanggung karena kerugian, kerusakan, atau kehilangan keuntungan yang diharapkan, atau tanggung jawab hukum kepada pihak ketiga yang mungkin akan diderita tertanggung yang timbul dari suatu peristiwa yang tidak pasti, atau untuk memberikan suatu pembayaran yang didasarkan atas meninggal atau hidupnya seseorang yang dipertanggungkan”.

Pengertian asuransi dalam Pasal 1 angka (1) Undang-Undang No. 2 Tahun 1992 di atas lebih luas ruang lingkungannya, yaitu meliputi³⁴: Asuransi Kerugian (*Los Insurance*), yaitu perlindungan terhadap harta kekayaan seseorang atau badan hukum, yang meliputi benda asuransi, risiko yang ditanggung, premi asuransi, ganti kerugian;

Asuransi Jiwa (*Life Insurance*), yaitu perlindungan terhadap keselamatan seseorang, yang meliputi jiwa seseorang, risiko yang ditanggung, premi asuransi, dan santunan sejumlah uang dalam hal terjadi evenemen, atau pengembalian (*refund*) bila asuransi jiwa berakhir tanpa

³⁴ Abdulkadir Muhammad dan Rilda Murniati, *Lembaga Keuangan dan Pembiayaan*, Citra Aditya Bhkati, Bandung, 2000, hlm. 122.

terjadi evenemen;

Asuransi Sosial (*Social Security Insurance*), yaitu perlindungan terhadap keselamatan seseorang, yang meliputi jiwa dan raga seseorang, risiko yang ditanggung, iuran asuransi, dan santunan sejumlah uang dalam hal terjadi evenemen.

Perjanjian asuransi sebagaimana halnya perjanjian lain berlaku asas-asas umum hukum perjanjian/kontrak. Namun selain itu berlaku pula asas-asas perjanjian asuransi sebagai berikut³⁵: Asas Indemnity Asas ini menetapkan bahwa tujuan utama dari perjanjian asuransi adalah membayar ganti rugi jika terjadi risiko atas objek yang dijamin dengan asuransi tersebut.

Asas Kepentingan yang dapat diasuransikan (*Insurable interes* Asas ini menetapkan bahwa agar suatu perjanjian asuransi dapat dilaksanakan, maka objek yang diasuransikan harus merupakan suatu kepentingan yang dapat diasuransikan (*insurable interest*), yakni kepentingan yang dapat dinilai dengan uang. Sesuai dengan hukum yang berlaku, maka kepentingan tersebut pada prinsipnya harus sudah ada pada saat perjanjian asuransi ditandatangani.

Asas Keterbukaan Asas ini menetapkan bahwa pihak tertanggung harus beritikad baik, terbuka penuh, yaitu harus membuka semua hal penting yang berkenaan dengan objek yang diasuransikan. Jika ada informasi yang tidak terbuka atau tidak benar padahal informasi tersebut begitu penting, sehingga seandainya penanggung mengetahui sebelumnya, penanggung tidak akan mau menjamin meskipun tertanggung memiliki itikad baik. Hal ini membawa akibat terhadap batalnya perjanjian asuransi tersebut.

Asas Subrogasi untuk kepentingan penanggung Asas subrogasi ini

³⁵ Munir Fuady, *Pengantar Hukum Bisnis : Menata Bisnis Modern di Era Global*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2005, hlm.257

menetapkan bahwa apabila karena alasan apapun terhadap objek yang sama pihak tertanggung memperoleh juga ganti rugi dari pihak ketiga, maka prinsipnya tertanggung tidak boleh mendapat ganti rugi dua kali sehingga ganti rugi dari pihak ketiga tersebut akan menjadi hak penanggung. Pihak tertanggung bahkan harus bertanggungjawab jika ia melakukan tindakan yang dapat menghambat pihak tertanggung untuk mendapat hak dari pihak ketiga tersebut. Hal ini dapat disimpangi jika disebutkan dengan jelas dalam perjanjian asuransi.

Asas Kontrak Bersyarat Seperti telah diuraikan, bahwa asuransi merupakan perjanjian bersyarat. Dalam perjanjian asuransi harus ditentukan suatu syarat bahwa jika terjadi sesuatu peristiwa tertentu, maka sejumlah uang ganti rugi akan dibayar oleh penanggung. Jika peristiwa tersebut tidak terjadi, maka ganti rugi tidak diberikan.

Asas Kontrak Untung-untungan Perjanjian asuransi merupakan perjanjian untung-untungan. Menurut KUH Perdata suatu perjanjian untung-untungan merupakan suatu perbuatan yang hasilnya, mengenai untung-ruginya, baik bagi semua pihak, maupun bagi pihak tertentu saja, bergantung pada suatu kejadian yang belum tentu.

B. Sejarah Perlindungan Konsumen dan Perkembangan Asuransi

Oughton dan *Lowry* memandang hukum perlindungan konsumen (*consumer protection law*) sebagai sebuah fenomena modern yang khas abad keduapuluh. Namun, sebagaimana ditegaskan dalam perundang-undangan, perlindungan konsumen itu sendiri dimulai seabad lebih awal.³⁶

Dalam hubungan ini, Purba berpendapat sebagai berikut:³⁷
“Perlindungan konsumen sebagai satu konsep terpadu merupakan hal baru,

³⁶ *David Oughton dan John Lowry, Textbook on Consumer Law, Blackstore Press Ltd, London, 1997, hal.10-11.*

³⁷ *A. Zen Umar Purba, "Perlindungan Konsumen: Sendisendi Pokok Pengaturan", Hukum dan Pembangunan, 1992:4, Tahun XXII, Agustus 1992, hal. 393-408.*

yang perkembangannya dimulai dari negara-negara maju. Namun demikian, saat sekarang konsep ini sudah tersebar ke bagian dunia lain”.

Sejarah perkembangan perlindungan konsumen sejalan dengan perkembangan perekonomian dunia. Perkembangan perekonomian yang pesat telah menghasilkan berbagai jenis dan variasi dari masing-masing jenis barang dan/atau jasa yang dapat dikonsumsi. Barang dan/atau jasa tersebut pada umumnya merupakan barang dan/atau jasa yang sejenis maupun yang bersifat komplementer satu terhadap yang lainnya.

Dengan diversifikasi produk yang sedemikian luasnya dan dengan dukungan kemajuan teknologi telekomunikasi dan informatika, di mana terjadi perluasan ruang gerak arus transaksi barang dan/atau jasa melintasi batas-batas wilayah suatu negara, konsumen pada akhirnya dihadapkan pada berbagai jenis barang dan/ atau jasa yang ditawarkan secara variatif, baik yang berasal dari produksi domestik di mana konsumen berkediaman maupun yang berasal dari luar negeri.

Konsumen yang keberadaannya sangat tidak terbatas, dengan strata yang sangat bervariasi, menyebabkan produsen melakukan kegiatan pemasaran dan distribusi produk barang atau jasa dengan cara-cara yang seefektif mungkin agar dapat mencapai konsumen yang sangat majemuk tersebut.

Untuk itu semua cara pendekatan diupayakan sehingga mungkin menimbulkan berbagai dampak pada tindakan yang bersifat negatif, bahkan tidak terpuji, yang berawal dari iktikad buruk. Dampak buruk yang lazim terjadi, antara lain, menyangkut kualitas atau mutu barang, informasi yang tidak jelas bahkan menyesatkan, pemalsuan, dan sebagainya.

Pada situasi ekonomi global dan menuju era perdagangan bebas, upaya mempertahankan pasar atau memperoleh kawasan pasar baru yang

lebih luas merupakan dambaan bagi setiap produsen, mengingat makin ketatnya persaingan untuk berusaha. Persaingan yang makin ketat ini juga dapat memberikan dampak negatif terhadap konsumen pada umumnya.

Konsep pemasaran pada awalnya memfokuskan pada produk dan pada membuat produk yang lebih baik yang berdasarkan pada standar nilai internal. Hal ini dilakukan dengan tujuan memperoleh laba, dengan menjual atau membujuk pelanggan potensial untuk menukar uangnya dengan produk perusahaan.

Kedua, pada dekade enam puluhan, mengalihkan fokus pemasaran dari produk kepada pelanggan, sasaran masih tetap pada laba, tetapi cara pencapaian menjadi lebih luas yaitu dengan bantuan pemasaran *marketing mix* atau 4P (*product, price, promotion an place*) produk, harga, promosi dan saluran distribusi.

Konsep ketiga sebagai konsep baru pemasaran dengan pembaharuan dari konsep pemasaran menjadi konsep strategi. Konsep strategi pemasaran pada dasarnya mengubah fokus pemasaran dari pelanggan atau produk ke pelanggan dalam konteks lingkungan eksternal yang lebih luas. Di samping itu juga terjadi perubahan pada tujuan pemasaran, yaitu dari laba menjadi keuntungan pihak yang berkepentingan (yaitu orang perorangan atau kelompok yang mempunyai kepentingan dalam kegiatan perusahaan, termasuk di dalamnya karyawan, manajemen, pelanggan, masyarakat dan negara).

Kondisi seperti ini, pada satu sisi memberikan manfaat bagi konsumen karena kebutuhan akan barang dan/atau jasa yang diinginkan dapat terpenuhi, serta semakin terbuka lebar kebebasan untuk memilih aneka jenis dan kualitas barang dan/atau jasa sesuai dengan keinginan dan kemampuan konsumen.

Namun, kondisi dan fenomena tersebut, pada sisi lainnya, dapat mengakibatkan kedudukan pelaku usaha dan konsumen menjadi tidak

seimbang, di mana konsumen berada pada posisi yang lemah. Konsumen menjadi objek aktivitas bisnis untuk meraup keuntungan yang sebesar-besarnya oleh pelaku usaha melalui kiat promosi, cara penjualan, serta penerapan perjanjian standar yang merugikan konsumen.

Bertolak dari rangkaian perubahan konsep pemasaran tersebut, perlindungan terhadap konsumen juga membutuhkan pemikiran yang luas pula. Pemikiran konsep secara luas dan kajian dari aspek hukum pun juga membutuhkan wawasan hukum yang luas, sehingga tidaklah dapat dikaji dari satu aspek hukum semata-mata. Hal ini sangat penting mengingat kepentingan konsumen pada dasarnya sudah ada sejak awal sebelum barang/jasa diproduksi, selama dalam proses produksi, sampai pada saat distribusi sehingga sampai di tangan konsumen untuk dimanfaatkan secara maksimal.

Hal tersebut bukanlah gejala regional saja, tetapi menjadi permasalahan yang mengglobal dan melanda seluruh konsumen di dunia. Timbulnya kesadaran konsumen ini telah melahirkan salah satu cabang baru ilmu hukum, yaitu hukum perlindungan konsumen atau yang kadang kala dikenal juga dengan hukum konsumen (*consumers law*).

Amerika Serikat adalah negara yang paling banyak punya andil terhadap apa yang saat ini bergema sebagai perlindungan konsumen (*consumer protection*). Historis dari perlindungan konsumen ini ditandai dengan munculnya gerakan-gerakan konsumen (*Consumer Movement*) di akhir abad sembilan belas. Liga konsumen pertama kali dibentuk di New York dalam tahun 1891, dan pada tahun 1898, terbentuklah perkumpulan konsumen untuk tingkat nasional di Amerika Serikat, yaitu Liga Konsumen Nasional (*The National Consumer's League*). Pesatnya pertumbuhan organisasi-organisasi konsumen pada era pertama dari gerakan konsumen ini adalah sebagai pertanda, bagaimana kuatnya

motivasi dari para konsumen untuk memperbaiki nasibnya,³⁸ perkembangan ini terus berkembang dan menyebar ke seluruh dunia.

Ide tentang perlindungan konsumen muncul pertama di negara-negara Barat, yang mengacu pada peraturan perundang-undangan perlindungan konsumen.³⁹ Hukum (perlindungan) konsumen merupakan cabang hukum yang baru, namun bercorak universal. Sebagian besar perangkatnya diwarnai hukum asing, namun kalau kita teliti dari hukum positif yang sudah ada di Indonesia ternyata dasar-dasar yang menopang sudah ada sejak dulu termasuk dalam hukum adat.

Perkembangan hukum konsumen di dunia bermula dari adanya gerakan perlindungan konsumen (*consumers movement*). Amerika Serikat tercatat sebagai negara yang banyak memberikan sumbangan dalam masalah perlindungan konsumen. Secara historis perlindungan konsumen-diawali dengan adanya gerakan-gerakan konsumen diawal abad ke 19. Di New York pada tahun 1891 terbentuk Liga Konsumen yang pertama kali, dan pada tahun 1898 di tingkat Nasional Amerika Serikat terbentuk Liga Konsumen Nasional (*The National Consumer's League*). Organisasi ini kemudian tumbuh dan berkembang dengan pesat sehingga pada tahun 1903 Liga Konsumen Nasional di Amerika Serikat telah berkembang menjadi 64 cabang yang meliputi 20 negara bagian.

Dalam perjalanannya, gerakan perlindungan konsumen ini bukannya tidak mendapat hambatan dan rintangan. Untuk menggolkan *The Food and Drugs Act* dan *The Meat Inspection Act* yang lahir pada tahun 1906 telah mengalami berbagai hambatan. Perjuangannya dimulai pada tahun 1892, namun parlemen di sana gagal menghasilkan UU ini. Kemudian dicoba lagi tahun 1902 yang mendapat dukungan bersama-sama oleh Liga Konsumen Nasional, *The General Federation of Women's Dub* dan *State*

³⁸ Ifdhal Kasim, dkk, *Hak Ekonomi, Sosial, Budaya, Buku 2* (Jakarta: Elsam,2001), hal. 15.

³⁹ David Oughton dan John Lowry, *Op. Cit.*, hal. 14-17

Food and Dairy Chemists, namun ini juga gagal. Namun, pada tahun 1906 dengan semangat dan kegigihan yang tinggi, serta dukungan Presiden Amerika Serikat, lahirlah *The Food and Drugs Act* dan *The meat Inspection Act*.

Perkembangan selanjutnya terjadi pada tahun 1914, dengan dibukanya kemungkinan untuk terbentuknya komisi yang bergerak dalam bidang perlindungan konsumen, yaitu apa yang disebut dengan FTC (*Federal Trade Commission*), dengan *The Federal Trade Commission Act*, tahun 1914. Selanjutnya, sekitar tahun 1930-an (dapat dianggap sebagai era kedua pergolakan konsumen) mulai dipikirkan urgensi pendidikan konsumen dari pendidik. Mulailah era penulisan buku-buku tentang konsumen dan perlindungan konsumen yang disertai dengan riset-riset yang mendukungnya. Tragedi Elixir Sulfanilamide pada tahun 1937 menyebabkan 93 konsumen di Amerika Serikat meninggal telah mendorong terbentuknya *The Food, Drug and Cosmetics Act*, tahun 1938 yang merupakan amandemen dari *The Food and Drugs Act*, tahun 1906.

Era ketiga dari pergolakan konsumen terjadi dalam tahun 1960-an, yang melahirkan era hukum perlindungan konsumen, dengan lahirnya satu cabang hukum baru, yaitu hukum konsumen (*consumers law*). Pada tahun 1962 Presiden AS John E Kennedy menyampaikan consumer message kepada Kongres, dan ini dianggap sebagai era baru gejolak konsumen. Dalam *preambul consumer message* ini dicantumkan formulasi pokok-pokok pikiran yang sampai sekarang terkenal sebagai hak-hak konsumen (*consumer bill of rights*). Presiden Jimmy Carter juga dapat dikenang sebagai pendekar perlindungan konsumen karena perhatian dan apresiasinya yang besar sekali.

Di negara-negara lain selain Amerika Serikat, setelah era ketiga ini terjadilah kebangkitan yang berarti bagi perlindungan konsumen. Inggris telah memberlakukan *Hops (Prevention of Frauds) Act* dalam tahun 1866,

The Sale of Goods Act, tahun 1893, *Fabrics (Misdescription) Acts*, tahun 1913, *The Food and Drugs Act*, tahun 1955, *The Restrictive Trade Protection Act*, tahun 1956. Tetapi apa yang diberi nama *The Consumer Protection Act* baru muncul pada tahun 1961 dan diamendir pada tahun 1971.

Era ketiga ini menyadarkan negara-negara lain untuk membentuk Undang-undang Perlindungan Konsumen. Beberapa Undang-undang Perlindungan Konsumen negara-negara di dunia adalah sebagai berikut:

Singapura: *The Consumer Protection (Trade Description and Safety Requirement Act*, tahun 1975,

Thailand: *Consumer Act*, tahun 1979,

Jepang: *The Consumer Protection Fundamental Act*, tahun 1968,

Australia: *Consumer Affairs Act*, tahun 1978,

Irlandia: *Consumer Information Act*, tahun 1978,

Finlandia: *Consumer Protection Act*, tahun 1987,

Inggris: *The Consumer Protection Act*, tahun 1970, diamendemir pada tahun 1971,

Kanada: *The Consumer Protection Act* dan *The Consumer Protection Amendment Act*, tahun 1971, dan

Amerika Serikat: *The Uniform Trade Practices and Consumer Protection Act (UTPCP)* tahun 1967, diamendir tahun 1969 dan 1970. Kemudian *Unfair Trade Practices and Consumer Protection (Louisiana) Law*, tahun 1973.

Di Indonesia, masalah perlindungan konsumen baru mulai terdengar pada tahun 1970-an. Ini terutama ditandai dengan lahirnya Yayasan Lembaga Konsumen (YLK) bulan Mei 1973. Secara historis, pada awalnya Yayasan ini berkaitan dengan rasa mawas diri terhadap promosi untuk memperlancar barang-barang dalam negeri.

Atas desakan suara-suara dari masyarakat, kegiatan promosi ini harus diimbangi dengan langkah-langkah pengawasan, agar masyarakat tidak dirugikan dan kualitasnya terjamin. Adanya keinginan dan desakan masyarakat untuk melindungi dirinya dari barang yang rendah mutunya telah memacu untuk memikirkan secara sungguh-sungguh usaha untuk melindungi konsumen ini, dan mulailah gerakan untuk merealisasikan cita-cita itu.

Tokoh-tokoh yang terlibat pada waktu itu mulai mengadakan temu wicara dengan beberapa kedutaan asing, Departemen Perindustrian, DPB, dan tokoh-tokoh masyarakat lainnya. Puncaknya lahirlah “Yayasan Lembaga Konsumen” dengan moto yang telah menjadi landasan dan arah perjuangan YLK, yaitu melindungi konsumen, menjaga martabat konsumen, dan membantu pemerintah.

Setelah itu, suara-suara untuk memberdayakan konsumen semakin gencar, baik melalui ceramah-ceramah, seminar seminar maupun melalui tulisan-tulisan di media massa. Puncaknya adalah lahirnya Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.⁴⁰

Sudah sejak lama konsep asuransi hadir dalam kehidupan sosial ekonomi manusia. Perannya dalam memroteksi risiko untuk memberikan rasa aman si tertanggung membuat asuransi menjadi kebutuhan dalam tatanan kehidupan manusia.

Asuransi sebagai lembaga pengalihan dan pembagian risiko mempunyai kegunaan positif baik bagi masyarakat, perusahaan maupun bagi pembangunan negara. Bagi masyarakat, seseorang yang menutup perjanjian asuransi akan merasa tenang sebab mendapat perlindungan dari kemungkinan tertimpa suatu kerugian. Bagi perusahaan, suatu perusahaan yang mengalihkan risikonya melalui perjanjian asuransi akan

⁴⁰ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2001), hal. 16.

dapat meningkatkan usahanya dan berani menggalang tujuan yang lebih besar. Bagi pembangunan negara, premi-premi yang terkumpul dalam suatu perusahaan asuransi dapat diusahakan dan digunakan sebagai dana untuk usaha pembangunan. Hasilnya akan dapat dinikmati oleh masyarakat⁴¹.

Perusahaan Asuransi di Indonesia sudah ada sejak tahun 1816. Perusahaan asuransi yang pertama bernama Samarang Sea merupakan perusahaan asuransi yang didirikan oleh pemerintah kolonial Belanda. Pada waktu bersamaan ada beberapa perusahaan asuransi lainnya yaitu Java Sea, Arjoeno Veritas dan Mercurius yang merupakan kantor cabang dari perusahaan asuransi yang berkantor pusat di Belanda, Inggris dan negara dari benua Eropa lainnya. Tujuan perusahaan ini untuk melindungi risiko orang-orang Belanda beserta armada laut pengangkut rempah-rempah⁴².

Saat ini lebih dari 46 perusahaan asuransi beroperasi di Indonesia. Indonesia sangat menarik industri asuransi terutama asuransi jiwa. Hal ini dikarenakan populasi penduduk yang mencapai 230 juta orang. Di bandingkan dengan di negara lain terutama negara maju, kesadaran berasuransi masyarakat Indonesia masih rendah, penetrasi pasar asuransi masih relatif kecil. Namun hal ini justru menjadikan Indonesia menjadi lahan subur yang belum banyak tergali. Kelas bawah yang belum memiliki kesadaran akan perlunya asuransi dan mengalami kelemahan daya beli sehingga sulit membeli polis menjadi tantangan tersendiri bagi perusahaan asuransi untuk memasarkan produknya.

Sepuluh tahun terakhir ini kepercayaan masyarakat terhadap asuransi mulai meningkat. Pertumbuhan premi asuransi jiwa yang fantastis dapat

⁴¹ Man Suparman dan Endang, *Hukum Asuransi : Perlindungan Tertanggung Asuransi Deposito Usaha perasuransian*, Alumni, Bandung 1997, hlm.1.

⁴² *Infobank* edisi khusus tahun 2008, hlm.150

dijadikan bukti tingginya pertumbuhan industri asuransi di Indonesia. Kenaikan jumlah premi ini tak lepas dari kerja keras industri asuransi yang aktif menyosialisasikan produk-produk asuransi kepada masyarakat sehingga masyarakat sudah lebih *confidence* terhadap asuransi.

Suatu penelitian yang dilakukan oleh industri asuransi menunjukkan bahwa pemahaman dan kepercayaan masyarakat terhadap asuransi saat ini, khususnya asuransi jiwa lebih baik dari pada tahun 2000-an. Pertumbuhan premi asuransi jiwa cukup tinggi, sedangkan asuransi kerugian sangat fluktuatif tergantung dari situasi perekonomian.

Untuk asuransi jiwa saat ini semakin banyak orang yang menyisihkan penghasilannya untuk *saving* dan memerlukan alternatif instrumen dari sudah yang mereka kenal sebelumnya seperti produk perbankan. Tahun 2011 Premi asuransi jiwa mengalami kenaikan dari dua tahun sebelumnya seperti yang terlihat pada tabel di bawah ini⁴⁴:

Perkembangan jumlah premi

Tahun	Jumlah premi	Kenaikan
2009	Rp 26,5 triliun	-
2010	Rp 44,4 triliun	67%
2011	Rp 58 triliun	30%

Tumbuhnya kepercayaan masyarakat terhadap asuransi bukan berarti tidak ada kekecewaan masyarakat terhadap perusahaan asuransi. Sering

⁴⁴ *Infobank, Opc. Cit, hlm.23.*

terjadi keluhan dari nasabah tentang sulitnya pengajuan klaim asuransi, atau adanya penolakan klaim dari perusahaan asuransi padahal nasabah sudah dengan setia membayar premi asuransi.

Kekecewaan masyarakat pada industri asuransi akan mempengaruhi kepercayaan masyarakat terhadap asuransi.

Tulisan ini akan mengkaji tentang perlindungan hukum terhadap nasabah sebagai pemegang polis asuransi dan penyelesaian sengketa klaim asuransi.

C. Dasar Hukum Perlindungan Konsumen

Guidelines for Consumer Protection of 1985, yang dikeluarkan oleh Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB) menyatakan: "Konsumen dimanapun mereka berada, dari segala bangsa, mempunyai hak-hak dasar sosialnya". Yang dimaksud hak-hak dasar tersebut adalah hak untuk mendapatkan informasi yang jelas, benar, dan jujur.

Hak untuk mendapatkan ganti rugi; hak untuk mendapatkan kebutuhan dasar manusia (cukup pangan dan papan); Hak untuk mendapatkan lingkungan yang baik dan bersih serta kewajiban untuk menjaga lingkungan; dan hak untuk mendapatkan pendidikan dasar. PBB menghimbau seluruh anggotanya untuk memberlakukan hak-hak konsumen tersebut di negaranya masing-masing.⁴⁵

Permasalahan yang dihadapi konsumen Indonesia, seperti juga yang dialami konsumen di negara-negara berkembang lainnya, tidak hanya sekadar bagaimana memilih barang, tetapi jauh lebih kompleks dari itu yaitu menyangkut pada kesadaran semua pihak, baik itu pengusaha, pemerintah maupun konsumen sendiri tentang pentingnya perlindungan

⁴⁵ Tini Hadad, Dalam AZ. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen* (Yogyakarta: Diadit Media, 2001). Cet. II, hal. vii. Husni Syawali, Ed, *Op.Cit.*, hal. 7

konsumen. Pengusaha menyadari bahwa mereka harus menghargai hak-hak konsumen, memproduksi barang dan jasa yang berkualitas, aman dimakan/ digunakan, mengikuti standar yang berlaku, dengan harga yang sesuai (*reasonable*).

Pemerintah menyadari bahwa diperlukan undang-undang serta peraturan-peraturan disegala sektor yang berkaitan dengan berpindahnya barang dan jasa dari pengusaha ke konsumen. Pemerintah juga bertugas untuk mengawasi berjalannya peraturan serta undang-undang tersebut dengan baik.

Konsumen harus sadar akan hak-hak yang mereka punyai sebagai seorang konsumen sehingga dapat melakukan sosial kontrol terhadap perbuatan dan perilaku pengusaha dan pemerintah.

Dengan lahirnya Undang-Undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, maka diharapkan upaya perlindungan konsumen di Indonesia yang selama ini dianggap kurang diperhatikan, bisa menjadi lebih diperhatikan.

Tujuan penyelenggaraan, pengembangan dan pengaturan perlindungan konsumen yang direncanakan adalah untuk meningkatkan martabat dan kesadaran konsumen, dan secara tidak langsung mendorong pelaku usaha dalam menyelenggarakan kegiatan usahanya dengan penuh rasa tanggung jawab.

Pengaturan perlindungan konsumen dilakukan dengan:⁴⁶

1. Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung akses dan informasi, serta menjamin kepastian hukum;
2. Melindungi kepentingan konsumen pada khususnya dan kepentingan seluruh pelaku usaha pada umumnya;
3. Meningkatkan kualitas barang dan pelayanan jasa;

⁴⁶ Husni Syawali, Ed, *Op. Cit.*, hal. 7

4. Memberikan perlindungan kepada konsumen dari praktik usaha yang menipu dan menyesatkan;
5. Memadukan penyelenggaraan, pengembangan dan pengaturan perlindungan konsumen dengan bidang-bidang perlindungan pada bidang-bidang lainnya.

Karena posisi konsumen yang lemah, ia harus dilindungi oleh hukum. Salah satu sifat sekaligus tujuan hukum itu adalah memberikan perlindungan (pengayoman) kepada masyarakat. Jadi, sebenarnya hukum konsumen dan hukum perlindungan konsumen adalah dua bidang hukum yang sulit dipisahkan dan ditarik batasnya.⁴⁷

Setiap orang, pada suatu waktu baik dalam posisi tunggal/ sendiri maupun berkelompok bersama orang lain, dalam keadaan apa pun, pasti menjadi konsumen untuk suatu produk atau jasa tertentu. Keadaan yang universal ini pada beberapa sisi menunjukkan adanya berbagai kelemahan pada konsumen sehingga konsumen tidak mempunyai kedudukan yang “aman”.

Oleh karena itu secara mendasar konsumen juga membutuhkan perlindungan hukum yang sifatnya universal juga. Mengingat lemahnya kedudukan konsumen pada umumnya dibandingkan dengan kedudukan produsen yang relatif lebih kuat dalam banyak hal, maka pembahasan perlindungan konsumen akan selalu terasa aktual dan selalu penting untuk dikaji ulang.⁴⁸

Perlindungan terhadap kepentingan konsumen pada dasarnya sudah diakomodasi oleh banyak perangkat hukum sejak lama. Secara sporadis berbagai kepentingan konsumen sudah dimuat dalam berbagai undang-undang, antara lain sebagai berikut:

⁴⁷ *Ibid.*, hal. 11

⁴⁸ Sri Redjiki Hartono, "*Perlindungan Konsumen di Indonesia (Tinjauan Makro)*", *Mimbar Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, Edisi Khusus No. 39/X/2001, hal.147

1. Undang-Undang No. 10 Tahun 1961 tentang Penetapan peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No.1 Tahun 1961 tentang Barang menjadi Undang-Undang.
2. Undang-Undang No. 2 Tahun 1966 tentang Hygiene.
3. Undang-Undang No. 2 Tahun 1982 tentang Metrologi Legal
4. Undang-Undang No. 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan.
5. Undang-Undang No. 5 Tahun 1982 tentang Perindustrian
6. Undang-Undang No. 5 Tahun 1985 tentang Ketenagalistrikan.
7. Undang-Undang No. 14 Tahun 1993 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan
8. Undang-Undang No. 2 Tahun 1992 tentang Perasuransian.
9. Undang-Undang No. 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan
10. Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 tentang Lingkungan Hidup

Kehadiran Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menjadi tonggak sejarah perkembangan hukum perlindungan konsumen di Indonesia. Diakui, bahwa undang-undang tersebut bukanlah yang pertama dan yang terakhir, karena sebelumnya telah ada beberapa rumusan hukum yang melindungi konsumen tersebar dalam beberapa peraturan perundang-undangan. Undang-undang ini mengatur tentang kebijakan perlindungan konsumen, baik menyangkut hukum materiil maupun hukum formil mengenai penyelesaian sengketa konsumen.⁴⁹

Di samping Undang-Undang Perlindungan Konsumen, hukum konsumen “ditemukan” di dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sebagai bagian dari sistem hukum nasional, salah satu ketentuan UUPK dalam hal ini Pasal 64 (Bab XIV Ketentuan Peralihan), dapat dipahami sebagai penegasan secara implisit bahwa UUPK merupakan ketentuan khusus (*lex specialis*) terhadap ketentuan peraturan

⁴⁹ Inosentius Samsul, *Op.Cit.*, hal. 20.

perundang-undangan yang sudah ada sebelum UUPK, sesuai asas *lex specialis derogat legi generali*. Artinya, ketentuan-ketentuan di luar UUPK tetap berlaku sepanjang tidak diatur secara khusus dalam UUPK dan/atau tidak bertentangan dengan UUPK.

Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UU No. 8 Tahun 1999) dengan jelas mempunyai tujuan:⁵⁰

1. Meningkatkan kesadaran, kemampuan dan kemandirian untuk melindungi diri. Mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari eksekusi negatif pemakaian barang dan/atau jasa.
2. Meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen.
3. Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi.
4. Menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggung jawab dalam berusaha.
5. Meningkatkan kualitas barang dan/atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan/atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan dan keselamatan konsumen. Untuk itu undang-undang perlu mengatur kepentingan produsen/pelaku usaha dengan konsumen, yaitu dengan mengatur tentang hak dan kewajiban konsumen.

D. Hak Dan Kewajiban Pelaku Usaha Perasuransian

Sebagai suatu perjanjian, kegiatan usaha perasuransian diatur dalam kitab Undang-Undang Hukum Perdata dan Kitab Undang-Undang hukum

⁵⁰ Sri Redjeki Hartono, *Op. Cit.* hal.184.

Dagang pada buku I Titel IX dan Titel X dan buku II. dan juga diatur melalui Undang-Undang no.2 Tahun 1992. Disamping hukum tertulis tersebut, sumber lainnya adalah hukum kebiasaan. Sumber-sumber hukum, baik yang tertulis maupun hukum kebiasaan tersebut merupakan Hukum Asuransi Indonesia.⁵⁰

Selain mempunyai kewajiban setiap pelaku usaha pun berhak untuk mendapatkan yang terbaik dalam setiap perjanjian yang dilakukan sehingga pelaku usaha juga dapat memperoleh hasil yang sama dengan konsumen.

Hak pelaku usaha diatur dalam Bab III pasal 6 Undang-Undang Perlindungan konsumen Nomor: 8 Tahun 1999 yang berisi yakni:⁵¹

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

Didalam setiap perjanjian jual beli pihak yang melakukan transaksi wajib menjalankan kewajiban sehingga itikad baik selalu ada dalam setiap perjanjian dan pihak yang melakukan transaksi tunduk pada Undang-Undang yang mengatur tentang kewajiban-kewajiban konsumen sehingga tidak ada salah pihak yang merasa dirugikan dalam perjanjian tersebut.

⁵⁰ Ganie A. Junaedy, *Hukum Asuransi Indonesia (Jakarta:Sinag Grafika,2013)*

⁵¹ Sri Rejeki Hartono, *Op. Cit.* hal. 97

Adapun Undang-Undang yang mengatur kewajiban-kewajiban pelaku usaha adalah Bab IV pasal 7 Undang-Undang Nomor: 8 Tahun 1999 yang berisi yakni:⁵²

- a) Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya.
- b) Memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan atau jasa serta memberikan penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan.
- c) Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif.
- d) Menjamin mutu barang dan atau jasa yang diproduksi dan atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan atau jasa yang berlaku.
- e) Memberikan kesempatan kepada konsumen untuk menguji dan atau mencoba barang dan atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan garansi atas barang yang dibuat dan atau diperdagangkan.
- f) Memberikan kompensasi, ganti rugi dan atau penggantian atas kerugian akibat pen4gunaan.
- g) Memberikan kompensasi, ganti rugi dan atau penggantian apabila barang dan atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Di dalam Undang-Undang Perlindungan No. 8 Tahun 1999 lebih banyak memihak kepada konsumen yang dimana produsen atau pelaku usaha lebih banyak tanggung jawabnya sehingga apabila pelaku usaha atau produsen melakukan kesalahan maka pelaku usaha atau produsen harus bertanggung jawab atas kesalahan tersebut.

Dan tanggung jawab tersebut diatur dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen No. 8 Tahun 1999 Bab VI pasal 19 sampai pasal 26 yang dimana berbunyi sebagai berikut:

⁵² *Op. Cit.* hal. 86

- a) Pasal 19 terdiri dari 5 ayat yang berbunyi yakni:
- 1) ayat 1 berbunyi yakni: pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.
 - 2) ayat 2 berbunyi yakni: ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa pengembalian uang atau penggantian barang dan atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan atau pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
 - 3) ayat 3 berbunyi yakni: pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi.
 - 4) ayat 4 berbunyi yakni: pemberian ganti rugi sebagaimana dimaksud ayat (1) dan (2) tidak menghapuskan kemungkinan adanya tuntutan pidana berdasarkan pembuktian lebih lanjut mengenai adanya unsur kesalahan.
 - 5) ayat 5 berbunyi yakni: ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan (2) tidak berlaku apabila pelaku usaha dapat membuktikan bahwa kesalahan tersebut merupakan kesalahan konsumen.

Pasal 20 berbunyi yakni: pelaku usaha periklanan bertanggung jawab atas iklan yang diproduksinya dan segala akibat yang ditimbulkan oleh iklan tersebut.

Pasal 21 terdiri dari 2 ayat yang berbunyi yakni ayat 1 berbunyi yakni : importir barang bertanggung jawab sebagai pembuat barang yang di importir apabila importir barang tersebut tidak dilakukan oleh agen atau perwakilan produsen luar negeri ayat 2 berbunyi yakni: importir jasa bertanggung jawab sebagai penyedia jasa asing apabila penyediaan jasa asing tersebut tidak dilakukan oleh agen atau perwakilan jasa asing.

Pasal 22 berbunyi yakni: 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 23 berbunyi yakni: pelaku usaha yang menolak dan atau jasa tidak memberi tanggapan dan atau tuntutan konsumen sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4), dapat digugat melalui badan penyelesaian sengketa konsumen dan mengajukan badan peradilan ditempat kedudukan konsumen.

Pasal 24 terdiri dari 2 ayat yang berbunyi yakni:

1) Pelaku usaha yang menjual barang dan atau jasa kepada pelaku usaha lain bertanggungjawab atas tuntutan ganti rugi dan atau gugatan apabila pelaku usaha lain menjual kepada konsumen tanpa melakukan perubahan atas barang dan jasa tersebut dan pelaku usaha lain didalam transaksi jual beli mengetahui adanya perubahan barang dan jasa yang dilakukan oleh pelaku usaha atau tidak sesuai dengan contoh, mutu, dan komposisi.

2) Pelaku usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibebaskan dari tanggung jawab atas tuntutan ganti rugi dan atau gugatan konsumen apabila pelaku usaha lain yang memberi barang dan atau jasa menjual kembali kepada konsumen dengan melakukan perubahan atas barang dan atau jasa tersebut.

b) Pasal 25 dari terdiri dari 2 ayat yang berbunyi yakni:

1) Pelaku usaha yang memproduksi barang yang pemanfaatannya berkelanjutan dalam batas waktu

sekurang-kurangnya 1 (satu) tahun wajib menyediakan suku cadang dan atau fasilitas purna jual dan wajib memenuhi jaminan atau garansi sesuai dengan yang diperjanjikan.

- 2) Pelaku usaha sebagaimana dimaksud pada ayat 1 bertanggung jawab atas tuntutan ganti rugi dan atau gugatan konsumen apabila pelaku usaha tersebut tidak menyediakan atau lalai menyediakan suku cadang dan atau fasilitas perbaikan dan tidak memenuhi atau gagal memenuhi jaminan atau garansi yang diperjanjikan.
- c) Pasal 26, yang berbunyi yakni: pelaku usaha yang memperdagangkan jasa wajib memenuhi jaminan dan atau garansi yang disepakati atau diperjanjikan.
- d) Pasal 27 yang berbunyi yakni: pelaku usaha yang memproduksi barang dibebaskan dari tanggung jawab atas kerugian yang diderita konsumen apabila:
 - 1) Barang tersebut terbukti seharusnya tak diedarkan atau tidak dimaksudkan untuk diedarkan
 - 2) Cacat barang timbul pada kemudian hari;
 - 3) Cacat timbul akibat ditaatinya ketentuan mengenai kualifikasi barang
 - 4) Kelalaian yang diakibatkan oleh konsumen
 - 5) Lewatnya jangka waktu penuntutan 4 (empat) tahun sejak barang dibeli atau lewatnya jangka waktu yang diperjanjikan.
- e) Pasal 28 yang berbunyi yakni: pembuktian terhadap ada tidaknya unsur kesalahan dalam gugatan ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam pasal 19, pasal 22, dan pasal 23 merupakan beban tanggung jawab pelaku usaha.

E. Usaha Perasuransian Berdasarkan UU No. 2 Tahun 1992

Hak pelaku usaha diatur dalam beberapa pasal Undang- Undang No.2 tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian yaitu: Pasal 2 yang berbunyi: Usaha peransuransian merupakan kegiatan usaha yang bergerak dibidang: Usaha Asuransi, yaitu usaha jasa keuangan yang dengan *menghimpun dana masyarakat* melalui pengumpulan premi Asuransi memberikan perlindungan kepada anggota masyarakat pemakai jasa Asuransi terhadap kemungkinan timbulnya kerugian karena suatu peristiwa. Usaha penunjang usaha Asuransi, yang menyelenggarakan jasa perantaraan, penilaian kerugian Asuransi dan jasa aktuarial.

Kewajiban Pelaku Usaha Pasal 2 yang berbunyi: Usaha peransuransian merupakan kegiatan usaha yang bergerak dibidang: Usaha Asuransi, yaitu usaha jasa keuangan yang dengan *menghimpun dana masyarakat* melalui pengumpulan premi Asuransi memberikan perlindungan kepada anggota masyarakat pemakai jasa Asuransi terhadap kemungkinan timbulnya kerugian karena suatu peristiwa.

Usaha penunjang usaha Asuransi, yang menyelenggarakan jasa perantaraan, penilaian kerugian Asuransi dan jasa aktuarial." Pasal 3 yang berbunyi: Jenis usaha prasurensian meliputi:

1. Usaha Asuransi terdiri dari:

- (1) Usaha Asuransi kerugian yang memberikan jasa dalam penanggulangan resiko atas kerugian, kehilangan manfaat, dan tanggung jawab hukum kepada pihak ketiga, yang timbul dari peristiwa yang tidak pasti penanggulangan risiko yang dikaitkan dengan hidup atau meninggalnya seseorang yang dipertanggungkan.
- (2) Usaha Asuransi jiwa yang memberikan jasa dalam penggulangan risiko yang dikaitkan dengan hidup atau meninggalnya seseorang yang dipertanggungkan.

- (3) Usaha Asuransi yang memberikan jasa dalam pertanggung jawaban ulang terhadap risiko yang dihadapi oleh Perusahaan Asuransi Kerugian atau Perusahaan Asuransi Jiwa.
- (4) Usaha Penunjang usaha Asuransi terdiri dari:
 - 2. Usaha pialang Asuransi yang memberikan jasa keperantaraan dalam penutupan Asuransi dan penanganan penyelesaian ganti rugi, Asuransi dengan bertindak untuk kepentingan Tertanggung.
 - (a) Usaha pialang Reasuransi yang memberikan jasa keperantaraan dalam penempatan Reasuransi dan penanganan penyelesaian ganti rugi Reasuransi dengan bertindak untuk kepentingan Perusahaan Asuransi.
 - (b) Usaha penilaian kerugian Asuransi yang memberikan jasa penilaian terhadap kerugian pada obyek Asuransi yang dipertanggung jawabkan
 - (c) Usaha konsultan aktuarial yang memberikan jasa konsultasi aktuarial.
 - (d) Usaha agen Asuransi yang memberikan jasa keperantaraan dalam rangka, pemasaran jasa Asuransi untuk dan atas nama Penanggung.

1. Pasal 5 yang berbunyi:

Usaha penunjang usaha Asuransi sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 huruf b hanya dapat dilakukan oleh perusahaan peransuransian dengan runag lingkup kegiatan usaha sebagai berikut:

- a. Perusahaan Pialang Asuransi hanya dapat menyelenggarakan usaha dengan bertindak mewakili perusahaan Asuransi dalam rangka transaksi yang berkaitan dengan kontrak Reasuransi.
- b. Perusahaan Pialang Reasuransi hanya dapat menyelenggarakan usaha dengan bertindak mewakili perusahaan Asuransi dalam rangka transaksi yang berkaitan dengan kontrak Reasuransi.

- c. Perusahaan penilai Kerugian Asuransi hanya dapat menyelenggarakan usaha jasa penilaian kerugian atas kehilangan atau kerusakan yang terjadi pada obyek Asuransi kerugian.
 - d. Perusahaan Konsultan Aktuaria hanya dapat menyelenggarakan usaha jasa dibidang Aktuaria,
 - e. Perusahaan Agen Asuransi hanya dapat memberikan jasa pemasaran Asuransi bagi satu perusahaan Asuransi yang memiliki ijin usaha dari Menteri.
2. Pasal 8 ayat 2 yang berbunyi:
Perusahaan peransuransian yang didirikan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b harus merupakan:
- a. Perusahaan Perasuransian yang mempunyai kegiatan usaha sejenis dengan kegiatan usaha dari Perusahaan perasuransian yang mendirikan atau memilikinya;
 - b. Perusahaan Asuransi kerugian atau Perusahaan Reasuransi yang para pendiri atau pemilik perusahaan tersebut adalah Perusahaan Asuransi kerugian dan atau Perusahaan Reasuransi.
3. Pasal 9 yang berbunyi:
- a. Setiap pihak yang melakukan usaha Perasuransian wajib mendapat izin usaha dari Menteri kecuali bagi perusahaan yang menyelenggarakan Program Asuransi Sosial.
 1. Untuk mendapat Min usaha sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus dipenuhi persyaratan mengenai:
 - (a) Anggaran dasar
 - (b) Susunan organisasi
 - (c) Permodalan
 - (d) Kepemilikan

- (e) Keahlian di bidang peransuransian
 - (f) Kelayakan rencana kerja
 - (g) Hal-hal lain yang diperlukan untuk mendukung pertumbuhan uaha perasuaransian secara sehat.
2. Dalam hal terdapat kepemilikan pihak asing sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1) huruf b, maka untuk memperoleh izin usaha sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib dipenuhi persyaratan sebagaimana di maksud dalam ayat (2) serta ketentuan mengenai batas kepemilikan dan kepengurusan pihak asing.
 3. Ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan izin usaha sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dan ayat (3) diatur dengan peraturan pemerintah.
 4. Pasal 11 ayat 2 yang berbunyi:

Setiap perusahAan Perasuransian wajib memelihara kesehatan sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) serta wajib melakukan usaha sesuai dengan prinsip-prinsip Asuransi yang sehat.
 5. Pasal 12 yang berbunyi:

Perusahaan Pialang Asuransi dilarang menempatkan penutupan Asuransi pada perusahaan Asuransi yang tidak mempunyai izin usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9.
 6. Pasal 15 ayat 2 yang berbunyi:

Setiap perusahaan Perasuransian wajib memperlihatkan buku, catatan, dokumen, dan laporan-laporan, serta memberikan keterangan yang diperlukan dalam rangka pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1)
 7. Pasal 16 yang berbunyi:

- a. Setiap Perusahaan Asuransi Kerugian, Perusahaan Asuransi jiwa, dan Perusahaan Reasuransi, Perusahaan Pialang Asuransi dan Perusahaan Pialang Reasuransi wajib menyampaikan neraca dan perhitungan laba rugi perusahaan beserta penjelasannya kepada Menteri.
 - b. Setiap Perusahaan perasuransian wajib menyampaikan laporan operasional kepada menteri.
 - c. Setiap Perusahaan asuransi kerugian, Perusahaan Asuransi Jiwa dan Perusahaan Reasuransi wajib mengumumkan neraca dan perhitungan laba rugi perusahaan dalam surat kabar harian di Indonesia yang memiliki peredaran yang luas.
 - d. Selain kewajiban sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ayat (2) dan ayat (3), setiap Perusahaan Asuransi Jiwa wajib menyampaikan laporan investasi kepada Menteri.
 - e. Bentuk, susunan dan jadwal penyampaian laporan serta pengumuman neraca dan perhitungan laba rugi perusahaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) ditetapkan oleh Menteri.
8. Pasal 17 ayat 3 yang berbunyi:
- Sebelum pencabutan izin usaha, Menteri dapat memerintahkan perusahaan yang bersangkutan untuk menyusun rencana dalam rangka mengatasi penyebab dari pembatasan kegiatan usaha tersebut.

BAB III
KETENTUAN DALAM PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
YANG MENGATUR MASALAH HAK DAN KEWAJIBAN
KONSUMEN ASURANSI

A. Hak dan Kewajiban Konsumen Menurut Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

Konsumen mempunyai hak yang sama dengan produsen atau pelaku usaha sehingga tidak ada satu pihak pun yang merasa dirugikan dengan perjanjian tersebut.

Dimana setiap konsumen berhak menuntut apa yang menjadi haknya dalam setiap transaksi dengan pelaku usaha dan pelaku usaha wajib memberikan apa yang menjadi hak konsumen.

Tetapi konsumen pun tetap berkewajiban untuk memberikan apa yang menjadi hak pelaku usaha dengan cara membayar sejumlah uang yang telah ditetapkan.

Hak konsumen diatur dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen No. 8 Tahun 1999 Bab III pasal 4 yang menyatakan yakni:²⁸

- a) Hak atas kenyamanan, keamanan dan mengkonsumsi barang dan jasa
- b) Hak untuk memilih barang dan atau jasa serta mendapatkan barang dan atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan.
- c) Hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan atau jasa.

- d) Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan atau jasa yang digunakannya.

²⁸ Undang-Undang Perlindungan Konsumen No. 8 Tahun 1999 Bab III Pasal 4

- e) Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan dan pendidikan konsumen secara patut.
- f) Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen
- g) Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif
- h) Hak untuk mendapatkan barang kompensasi, ganti rugi dan atau penggantian apabila barang dan atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya.
- i) Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Adapun mengenai Kewajiban - Kewajiban Konsumen atau Pembeli Didalam setiap melakukan perjanjian jual beli tidak hanya pelaku usaha atau produsen saja yang mempunyai kewajiban-kewajiban tetapi konsumen pun harus mempunyai kewajiban- kewajiban yang harus dijalankan apabila ingin menjalankan perjanjian jual beli dengan itikad baik.

Adapun kewajiban-kewajiban konsumen yang harus dijalankan sesuai dengan yang diatur dalam Bab III pasal 5 Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor : 8 Tahun 1999 yang berbunyi yakni :²⁹

- a) Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan atau jasa, demi keamanan dan keselamatan.
- b) Beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan atau jasa.
- c) Membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati
- d) Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumern secara patut.

²⁹ Ibid. Undang-Undang Konsumen

Pengaturan hak dan kewajiban konsumen sebagaimana diuraikan diatas dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tersebut merupakan pengaturan lebih lanjut dari kesepakatan publik yang tertuang dalam TAP MPR No. II/MPR/1993 yang dalam Bab IV, huruf (f) yang mengamanatkan kepentingan yang ada kaitannya dengan konsumen, yaitu:³⁰

1. Menghasilkan barang yang bermutu, peningkatan kualitas dan pemerataan pendidikan.
2. Peningkatan kualitas dan pemerataan jangkauan pelayanan kesehatan.
3. Perbaikan gizi masyarakat, meningkatkan kualitas hunian dan lingkungan hidup.
4. Persyaratan minimum bagi perumahan dan pemukiman yang layak, sehat, aman dan serasi dengan lingkungan.
5. Terjangkau oleh daya beli masyarakat luas.
6. Harga yang layak dan terjangkau oleh daya beli masyarakat banyak.
7. Sistem transportasi tertib, lancar, aman dan nyaman.
8. Menumbuhkan kompetisi yang sehat.
9. Peningkatan kesadaran hukum, kepastian hukum, perlindungan hukum dan pelayanan hukum.

B. Hak Konsumen Berdasarkan UU No. 2 Tahun 1992 Tentang Usaha Perasuransian

Menurut Undang-Undang Bisnis Asuransi, objek Asuransi adalah benda dan jasa, jiwa dan raga, kesehatan manusia, tanggung jawab hukum, serta semua kepentingan lainnya yang dapat hilang, rusak, rugi dan atau berkurang nilainya.³¹

³⁰ TAP MPR No. II/MPR/1993 yang dalam Bab IV, huruf (f)

³¹ Ganie A. Junaedy” *Hukum Asuransi Indonesia*”(Jakarta : Sinar Grafika ,2013) hal 128

Sedangkan Hak konsumen diatur di dalam beberapa pasal Undang-Undang No. 2 tahun 1992 yaitu: Pasal 1 ayat 1, "Asuransi atau pertanggungan adalah perjanjian antara dua pihak atau lebih, dengan mana pihak Penanggung mengikatkan diri kepada Tertanggung, dengan menerima premi asuransi, untuk memberikan penggantian kepada Tertanggung karena kerugian, kerusakan atau kehilangan keuntungan yang diharapkan, atau tanggungjawab hukum kepada pihak ketiga yang mungkin akan diderita pertanggung, yang timbul dari suatu peristiwa yang tidak pasti, atau untuk memberikan suatu pembayaran yang didasarkan atas meninggal atau hidupnya seseorang yang dipertanggung." Maksud dari pasal ini adalah:

Defenisi tersebut memberikan pengertian yang absolut bahwa asuransi merupakan perjanjian dimana terhadap prestasi si Tertanggung yang telah dibayarkan terlebih dahulu dalam bentuk premi, si Penanggung terikat untuk memberikan ganti rugi (*indemnity*) terhadap kerugian yang diderita oleh Tertanggung atas peristiwa yang tidak diinginkan yang menimpa si Tertanggung atau juga melakukan pembayaran akibat dari meninggal atau hidupnya si Tertanggung. Pasal 6 ayat 1, yang berbunyi: "Penutupan asuransi atas objek asuransi harus didasarkan pada kebebasan memilih Penanggung, kecuali bagi program asuransi sosial."

Maksud pasal 6 ayat 1 ini, sebagaimana terlihat dalam penjelasannya adalah: untuk melindungi hak Tertanggung (konsumen) agar dapat secara bebas memilih perusahaan asuransi sebagai Penanggungnya. Hal ini dipandang perlu mengingat Tertanggung adalah pihak yang paling berkepentingan atas objek yang dipertanggungkannya sehingga sudah sewajarnya apabila mereka secara bebas tanpa adanya pengaruh dan tekanan dari pihak manapun

dapat menentukan sendiri perusahaan asuransi yang akan menjadi Penanggungnya.

Pasal 6 ayat 2, "Penutupan objek asuransi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus dilakukan dengan memperhatikan daya tampung perusahaan asuransi dan perusahaan reasuransi dan perusahaan reasuransi." Maksud pasal 6 ayat (2) ini, sebagaimana terlihat dalam penjelasannya adalah: Dalam asas kebebasan untuk memilih Penanggung ini terkandung maksud bahwa Tertanggung bebas untuk menempatkan penutupan objek asuransinya pada Perusahaan Asuransi Jiwa dan Perusahaan Asuransi kerugian yang memperoleh izin usaha di Indonesia.

Pasal 20 ayat 2, yang berbunyi: "Hak pemegang polis atas pembagian harta kekayaan Perusahaan Asuransi Kerugian atau Perusahaan Asuransi Jiwa yang dilikuidasi merupakan hak utama." Maksud dari pasal ini, sebagaimana terlihat dalam penjelasannya adalah: Hak utama dalam ayat ini mengandung pengertian bahwa dalam hal kepailitan, hak pemegang polis mempunyai kedudukan yang lebih tinggi daripada hak pihak-pihak lainnya, kecuali dalam hal kewajiban untuk negara, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pasal ini diperuntukan untuk melindungi kepentingan konsumen dalam hal ini pemegang polis (Tertanggung), apabila terjadi likuidasi terhadap perusahaan asuransi kerugian atau perusahaan asuransi jiwa.

Pasal ini sangat memberikan perlindungan yang maksimal terhadap para pemegang polis dengan memberikan hak utama (hak tertinggi terhadap pemegang polis melebihi hak-hak kreditor lainnya).³²

³² Ricardo Simanjuntak. "Beberapa Catatan Yang Perlu Mendapat Perhatian Dari Draft Revisi UU No.2 /1992 Tentang Usaha Perasuransian'. dalam *Jurnal Hukum Bisnis, Volume 22*. Nomor 22, Jakarta, 2003. hal 18

Secara ideal. memang ini akan sangat baik untuk menumbuhkan kepercayaan dan daya tarik pemegang polis terhadap industri perasuransian.

Kewajiban konsumen diatur di dalam beberapa pasal Undang-Undang No. 2 tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian yaitu: Pasal 1 ayat 1, Yang berbunyi: "Asuransi atau pertanggungan adalah perjanjian antara dua pihak atau lebih, dengan mana pihak Penanggung mengikatkan diri kepada Tertanggung, dengan menerima premi asuransi.

Untuk memberikan penggantian kepada Tertanggung karena kerugian, kerusakan atau kehilangan keuntungan yang diharapkan, atau tanggungjawab hukum kepada pihak ketiga yang mungkin akan diderita Tertanggung, yang timbul dari suatu peristiwa yang tidak pasti, atau untuk memberikan suatu pembayaran yang didasarkan atas meninggal atau hidupnya seseorang yang dipertanggungjawabkan."

Maksud dari pasal ini adalah: memberikan pengertian yang absolut bahwa asuransi merupakan perjanjian dimana terhadap prestasi si Tertanggung yang telah dibayarkan terlebih dahulu dalam bentuk premi, si Penanggung terikat untuk memberikan ganti rugi (*irtdemrlity*) terhadap kerugian yang diderita oleh Tertanggung atas peristiwa yang tidak diinginkan yang menimpa si Tertanggung atau juga melakukan pembayaran akibat dari meninggal atau hidupnya si Tertanggung. Jadi dapat dilihat pasal ini mengatur kewajiban konsumen (Tertanggung) untuk membayar premi asuransi kepada pihak asuransi (Penanggung).

Hak Kosumen Menurut KUHPerdato. Hak konsumen diatur di dalam beberapa pasal KUHPerdato yaitu Pasal 1365 KUHPerdato yang berbunyi: "Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.

Maksud dari pasal ini adalah: tentang perbuatan melanggar hukum., yang mengemukakan bahwa setiap perbuatan yang menimbulkan kerugian pada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya mengganti kerugian tersebut. Ketentuan ini dianggap merupakan ketentuan yang sangat ampun untuk menegakkan hak dan kepentingan konsumen yang dilanggar.

Dengan adanya ketentuan ini maka konsumen asuransi (Tertanggung) berhak memperoleh ganti rugi dari Pihak asuransi (Penanggung) dan berhak mengajukan tuntutan ganti rugi kepada Pihak Asuransi (Penanggung).Pasal 1338 ayat 1 KUHPerdara yang berbunyi: "Semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai Undang-Undang bagi mereka yang membuatnya."

Maksud dari pasal ini adalah: Jika terjadi pelanggaran dari kesepakatan antara konsumen (Tertanggung) dan Penanggung, atau yang lazim disebut wanprestasi, maka pihak yang dirugikan dapat menuntut pemenuhannya berdasarkan perjanjian tersebut. Pasal ini membuka kesempatan dan memberikan hak kepada konsumen asuransi untuk mengajukan gugatan ke muka Pengadilan.

Pengadilanlah yang memutuskan apakah gugatan tersebut dapat dibenarkan. Tetapi perlu diingat tidak semua jenis perikatan yang bersumber dari perjanjian itu dapat dituntut pemenuhannya. Hukum hanya mencakupi perikatan-perikatan yang memenuhi syarat, yang dalam kitab Undang-Undang Hukum Perdata diatur di dalam pasal 1320 KUHPerdara.

Perikatan yang timbul dari perjudian, inisalnya, bukanlah perikatan yang dapat dituntut pemenuhannya: Disamping itu pasal ini juga memberikan hak kepada konsumen asuransi untuk dapat "menikmati" penggunaan, pemanfaatan, dan pemakaian yang layak dari

barang dan/atau jasa tersebut,³³ sebagai akibat terjadinya hubungan hukum perjanjian antara konsumen (Tertanggung) dan pelaku usaha (Penanggung).

Pasal 1320 KUHPerdara "Untuk sahnya suatu perjanjian diperlukan empat syarat:

- (1) Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya;
- (2) Kecakapan untuk membuat suatu perikatan;
- (3) Suatu hal tertentu;
- (4) Suatu sebab yang halal;

Maksud dari pasal ini bagi konsumen adalah konsumen berhak membuat perjanjian berdasarkan kesepakatan para pihak, dalam hal ini adalah kesepakatan antara Konsumen (Tertanggung) dan Pihak Asuransi (Tertanggung).

Pasal 1321 KUHPerdara "Tiada sepakat yang sah apabila sepakat itu diberikan karena kekhilafan, atau diperolehnya dengan paksaan atau penipuan." Maksud dari pasal ini adalah Konsumen berhak membuat perjanjian dengan kesepakatan, tanpa adanya suatu paksaan, kekhilafan maupun penipuan atas diri konsumen.

Kewajiban konsumen diatur dalam beberapa pasal KUHPerdara yaitu: Pasal 1865 KUHPerdara yang berbunyi: "Setiap orang yang mendalilkan bahwa ia mempunyai sesuatu hak, atau, guna meneguhkan haknya sendiri maupun membantah suatu hak orang lain, menunjuk pada suatu peristiwa, diwajibkan membuktikan adanya hak atau peristiwa tersebut."

Maksud dari pasal ini bagi konsumen adalah konsumen berkewajiban untuk membuktikan haknya atau kesalahan orang lain (penyedia barang atau penyelenggara jasa), apabila konsumen

³³ Gunawan Widjaja. "Hukum Tentang Perlindungan Konsumen" (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama 2003) hal 27

mengajukan gugatan terhadap orang lain (penyedia barang atau penyelenggara jasa) di pengadilan.

Dengan kata lain dapat dikatakan bahwa setiap pihak mendalilkan adanya sesuatu hak, (yang dalam hal ini, konsumen sebagai pihak yang dirugikan), maka pihak konsumen, harus dapat membuktikan bahwa:

- a. Konsumen secara aktual telah mengalami kerugian;
- b. Konsumen juga harus membuktikan bahwa kerugian tersebut terjadi sebagai akibat dari penggunaan, pemanfaatan, atau pemakaian barang dan/atau jasa tertentu, yang tidak layak;
- c. Bahwa ketidaklayakan dan penggunaan, pemanfaatan, atau pemakaian dari barang dan/atau jasa tersebut merupakan tanggungjawab dari pelaku usaha tertentu;
- d. Konsumen tidak "berkontribusi", baik secara langsung tidak langsung atas kerugian yang dideritanya tersebut.³⁴

Hak konsumen diatur di dalam beberapa pasal KUHD yaitu: Pasal 246 KUHID Asuransi atau pertanggungan adalah suatu perjanjian, deng-i mana seorang Penanggung mengikatkan diri. kepada seorang Tertanggung, dengan menerima suatu premi, untuk memberikan penggantian kepadanya karena suatu kerugian, kerusakan atau kehilangan keuntungan yang diharapkan, yang mungkin akan dideritanya karena suatu peristiwa yang tak tentu.

Maksud dari pasal ini adalah: bahwa asuransi adaiiah janji Penanggung atau perusahaan asuransi mengganti kerugian Tenanggung (nasabah) jika tertimpa musibah. Selain imbalannya, Tertanggung juga bersedia membayar premi yang disepakati bersama. Jadi dapat dilihat pasal ini mengatur hak konsumen untuk mendapatkan penggantian

³⁴ Gunawan Widjaja. "Hukum Tentang Perlindungan Konsumen" .(Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama 2003). Hal 68

kerugian, kerusakan atau kehilangan keuntungan yang diharapkan, yang mungkin akan dideritanya pada suatu peristiwa yang tak tentu.

Pasal 249 KUHD Untuk kerusakan atau kerugian yang timbul dari sesuatu cacat, kebusukan sendiri, atau yang langsung ditimbulkan dari sifat dan macam barang yang dipertanggungkan sendiri, tak sekali-kali siPenanggung bertanggung jawab, kecuali apabila dengan tegas telah diadakan pertanggungkan juga itu.

Maksud dari pasal ini adalah Konsumen asuransi (Tertanggung) berhak mendapatkan pertanggungjawaban dari pihak asuransi (Penanggung) terhadap hal-hal yang telah tegas ditetapkan dalam perjanjian asuransi. Pasal 259 KUHD yang berbunyi: Apabila pertanggungkan ditutup langsung antara si Tertanggung, atau seorang yang telah diperintahnya untuk itu atau mempunyai kekuasaan untuk itu, dan si Penanggung, maka haruslah polisnya dalam waktu 24 jam seteiaii dimintanya ditandatangani oleh pihak yang tersebut terakhir ini, kecuali apabila dalam ketentuan Undang-Undang dalam suatu hal tertentu, ditetapkan suatu jangka waktu yang lebih lama."

Maksud dari pasal ini adalah: Konsumen (Tertanggung) berhak menerima polis dari pihak asuransi (Penanggung) dalam waktu 24 jam. Pasal 253 ayat 3 KUHD Namun demikian bolehlah para pihak memperjanjikan dengan tegas, bahwa dengan tidak mengingat harga lebihnya barang yang dipertanggungkan, kerugian yang menimpa barang itu, akan diganti sepenuhnya sampai jumlah yang dipertanggungkan." Maksud dari pasal ini adalah: konsumen (Tertanggung) berhak membuat perjanjian dengan pihak asuransi (Penanggung) yang isinya mengatur bahwa meskipun asuransi ditutup dengan *dibawah harga* sebagian tetap akan diganti penuh tetapi tidak

pernah sampai suatu jumlah yang lebih tinggi dari jumlah yang diasuransikan.³⁵

Pasal 260 KUHD yang berbunyi: "Apabila pertanggungan ditutup dengan perantaraan seorang makelar, maka polis yang telah ditandatangani harus diserahkan dalam waktu delapan hari setelah ditutupnya perjanjian." Maksud pasal ini adalah: Apabila dengan perantaraan malceiar, maka Konsumen (Tertanggung) berhak menerima polis dari pihak asuransi (Penanggung) dalam waktu paling lambat 8 hari.

Pasal 290 KUHD yang berbunyi: "Atas tanggungan si Penanggung adalah segala kerugian atau kerusakan yang menimpa benda yang dipertanggungkan karena kebakaran, yang disebabkan karena petir atau lain kecelakaan, api sendiri, kurang hati-hati, kesalahan atau etikad jahat dari pelayanpelayan sendiri, tetangga, musuh, perampok dan lain dengan nama apa saja, dengan cara bagaimanapun kebakaran itu telah terjadi, disengaja atau tidak, biasa atau luar biasa, tiada kecualinya."

Maksud pasal ini adalah: Konsumen berhak atas tanggungan pihak asuransi (penanggung) yang berupa segala kerugian atau kerusakan yang menimpa benda yang dipertanggungkan karena kebakaran, yang disebabkan karena petir atau lain kecelakaan, api sendiri, kurang hatihati, kesalahan atau itikad jahat dari pelayanpelayan sendiri, tetangga, musuh, perampok dan lain dengan nama apa saja, dengan cara bagaimanapun kebakaran itu telah terjadi, disengaja atau tidak, biasa atau luar biasa, tiada kecualinya

Pasal 301 KUHD Pada waktu meiihitung kerugian tersebut harus diperhitungkan berapa harganya hasil-hasil pertanian itu, dengan

³⁵ Sri Rejeki Hartono, "Hukum Asuransi dan Perusahaan Asuransi". (Jakarta: Sinar Grafika. 1991) hal 120

tidak terjadinya malapetaka, pada saat hasil-hasil itu dipanen, atau kenikmatannya akan hasil-hasil itu, dan harganya setelah terjadi malapetaka tersebut. Si Penanggung harus membayar perbedaannya sebagai ganti rugi. Maksud dari pasal ini adalah: Konsumen (Tertanggung) berhak mendapatkan pembayaran perbedaan antara harga hasil-hasil pertanian pada saat tidak terjadinya malapetaka dan harga setelah terjadi malapetaka sebagai ganti rugi dari pihak asuransi (Penanggung).

Pasal 305 KUHD Perkiraan tentang jumlah uang untuk mana diadakan pertanggungan tersebut dan penentuan tentang syarat-syarat pertanggungan itu diserahkan sama sekali kepada persetujuan kedua belah pihak." Maksud dari pasal ini adalah: Konsumen (Tertanggung) berhak memperkirakan jumlah uang dan menentukan syarat-syarat pertanggungan.

Adapun mengenai Kewajiban Konsumen dalam Pasal 246 KUHD menyatakan Asuransi atau pertanggungan adalah suatu perjanjian, dengan mana seorang Penanggung mengikatkan diri kepada seorang Tertanggung, dengan menerima suatu premi, untuk memberikan penggantian kepadanya karena suatu kerugian, kerusakan atau kehilangan keuntungan yang diharapkan, yang mungkin akan dideritanya karena suatu peristiwa yang tak tentu. Maksud dari pasal ini adalah: bahwa asuransi adalah janji Penanggung atau perusahaan asuransi mengganti kerugian Tertanggung (nasabah) jika tertimpa musibah. Selain imbalannya, Tertanggung juga bersedia membayar premi yang disepakati bersama. Jadi dapat dilihat pasal ini mengatur kewajiban konsumen (Tertanggung) untuk membayar premi kepada pihak asuransi (Penanggung).

Pasal 251 yang berbunyi Setiap keterangan yang keliru atau tidak benar, ataupun setiap tidak memberitahukan hal-hal yang tidak

diketahui oleh si Tertanggung, betapapun itikad baik ada padanya, yang demikian sifatnya, sehingga seandainya si Penanggung telah mengetahui keadaan yang sebenarnya, perjanjian itu tidak akan ditutup atau tidak ditutup dengan syarat-syarat yang sama, mengakibatkan batalnya pertanggungan. Maksud dari pasal ini adalah: Pihak konsumen (Tertanggung) berkewajiban untuk memberikan keterangan dan informasi yang benar kepada pihak asuransi (Penanggung).

Pasal 258 ayat 1 yang berbunyi adalah Untuk membuktikan hal ditutupnya perjanjian tersebut, diperlukan pembuktian dengan tulisan, namun demikian bolehlah lain-lain alat pembuktian dipergunakan juga, manakala sudah ada suatu permulaan pembuktian dengan tulisan. Maksud dari pasal ini adalah: Konsumen berkewajiban untuk membuktikan perjanjian pertanggungan dengan surat.

Pasal 258 ayat 2 yang berbunyi Namun demikian bolehlah ketetapan-ketetapan dan syarat-syarat khusus, apabila tentang itu timbul suatu perselisihan dalam jangka waktu antara penutupan perjanjian dan penyerahan polisnya, dibuktikan dengan segala alat bukti; tetapi dengan pengertian bahwa segala hal yang dalam beberapa macam pertanggungan oleh ketentuan-ketentuan undang-undang, atas ancaman-ancaman batal, diharuskan penyebutannya dengan tegas dalam polis, harus dibuktikan dengan tulisan.

Maksud dari pasal ini adalah: Konsumen berkewajiban untuk membuktikan dengan segala alat bukti, apabila terjadi perselisihan dalam waktu antara penutupan perjanjian dan penyerahan polisnya.

C. Tanggung Jawab Perusahaan Asuransi Terhadap Kerugian Yang Dialami Konsumen

Tanggung jawab produk adalah istilah yang dialih bahasakan dari *product liability*, berbeda dengan ajaran pertanggung jawaban hukum pada umumnya di iklana tanggung jawab produk disebabkan oleh keadaan tertentu produk (cacat atau membahayakan orang lain) adalah tanggung jawab mutlak produsen yang disebut dengan *strict liability*.

Sering dihadapi perusahaan-perusahaan yang ada berusaha meningkatkan minat beli konsumen atas hasil produk yang dihasilkan, banyak sarana yang tersedia untuk memperkenalkan hasil produknya kepada konsumen. Dari sekian sarana yang ada akhirnya banyak perusahaan memilih Iklan sebagai alat promosi untuk memperkenalkan produknya. Iklan sebagai sumber informasi dan sarana pemasaran produk barang dan jasa merupakan hal yang sangat penting bagi konsumen.

Oleh karena itu, Iklan harus menyampaikan informasi yang jelas, jujur, dan tidak menyesatkan. Kenyataannya, banyak iklan yang tidak mengindahkan norma-norma yang ada, menjanjikan iklanfaat tertentu, informasi yang tidak, jelas, bahkan mengarah pada unsur penipuan (*fraudulent misrepresentation*) yang akibatnya dapat menimbulkan kerugian bagi konsumen, terutama iklan yang dikemas secara menarik yang ditayangkan di televisi.

Pihak-pihak yang terkait dalam periklanan di dunia bisnis menimbulkan persaingan yang kadang kala tidak sehat dilakukan oleh sesama pengusaha, sehingga segala macam cara digunakan untuk mempromosikan produknya tanpa memerhatikan sisi negatif-nya (akibat hukum) di kemudian hari. Akibatnya, masyarakat/konsumen merasa dirugikan dengan Iklan yang tidak benar itu. Agar dalam pembahasan ini lebih bersifat spesifik, penulis rumuskan masalah tersebut, apakah kriteria Iklan yang memberi informasi tidak benar pada konsumen dan apakah elemen tanggung gugat dalam periklanan telah sesuai dengan prinsip-prinsip perlindungan konsumen.

Setiap aktifitas bisnis tentunya akan melibatkan pihak-pihak dalam mengadakan suatu transaksi. Kaitannya dengan periklanan, di dalamnya terdapat empat pihak yang terdiri atas pihak-pihak berikut.³⁶

1. Produsen atau pelaku usaha. Dalam kinerjanya produsen mempunyai hak dan kewajiban. Hak diatur dalam Pasal 6 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, kewajiban dirumuskan dalam Pasal 7 Undang-Undang Perlindungan Konsumen.
2. Perusahaan periklanan. Secara definitif istilah ini tidak tercantum dalam aturan tata krama dan tata cara periklanan Indonesia yang disempurnakan maupun dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Walaupun secara definitif istilah perusahaan periklanan ini tidak terdapat di kedua peraturan tersebut, tetapi tentang hak dan kewajibannya dirumuskan dalam ketentuan tata krama dan tata cara periklanan Indonesia yang disempurnakan yang terdapat dalam bab III huruf c.
3. Media massa, hal ini diatur dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang No. 40 Tahun 1999 tentang Pers dan Pasal 13 tentang larangan membuat Iklan.
4. Konsumen, pengertian konsumen diatur dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen Pasal 1 angka 2.

Dari empat pihak yang terdapat dalam periklanan, ternyata yang paling bertanggung gugat atas kesalahan dan kerugian yang diderita konsumen adalah produsen/pelaku usaha. Dari sekian kesalahan atas informasi iklan yang tidak benar konsumen dapat mengalami kerugian, baik itu materiil maupun immateriil.

Ada beberapa prinsip tanggung gugat yang perlu diperhatikan oleh para pihak dalam melakukan kegiatan bisnis. Shidarta dalam bukunya

³⁶ Adrian Sutedi. *Taggung Jawab Produk dalam Hukum Perlindungan Konsumen*. (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2008) hal. 80

Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia mengemukakan secara umum prinsip tanggung gugat 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*), dan
5. Pembatasan tanggung jawab.³⁷

Berangkat dari prinsip tersebut dalam terminologi ilmu hukum tanggung gugat dibagi menjadi dua, yaitu tanggung gugat akibat melanggar hukum dan tanggung gugat akibat melanggar perjanjian. Kedua tanggung gugat ini dirumuskan dalam ketentuan Pasal 1370, Pasal 1371, dan Pasal 1235 KUH Perdata.

Bagi pihak yang merasa dirugikan haknya akibat adanya pelanggaran hukum atau perjanjian, ia berhak mengajukan tuntutan ke pengadilan, baik secara pribadi maupun kelompok, dengan menyertakan alat bukti yang dapat menyakinkan pengadilan, sehingga pelanggaran ini dapat diselesaikan secara benar sesuai dengan undang-undang yang berlaku. Pembuktian dalam kasus pelanggaran adalah sebagai suatu rangkaian peraturan tata tertib yang harus diindahkan dalam melangsungkan pertarungan di muka hakim antara kedua belah pihak yang sedang mencari keadilan.

Mekanisme bertanggung gugat di pengadilan maupun di luar pengadilan (BPSK) dapat dilakukan dengan cara gugatan personil maupun gugatan *class action*/kelompok, yaitu dalam hal adanya konflik, sengketa di dunia usaha. *Class action*, dalam sengketa konsumen, pada umumnya korban bersifat massal. Secara teknis, agak susah bagi konsumen yang dirugikan apabila mengajukan gugatan perdata. Ia harus membuat surat kuasa khusus kepada pengacara, padahal kasusnya sama.

³⁷ Adrian Sutedi. *Ibid.*, hal. 81

Dengan gugatan *class action* terhadap kasus yang sama, konsumen cukup diwakili beberapa korban yang menuntut secara perdata ke pengadilan. Apabila dalam putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap pihak korban dimenangkan, maka korban lain yang tidak mengajukan gugatan, juga dapat meminta ganti rugi tanpa harus mengajukan gugatan baru.

Dalam *class action*, para pihak yang merasa dirugikan dapat menuntut haknya untuk mendapatkan perlindungan hukum dari lembaga yang berwenang atau dengan menggunakan jalan pintas, yaitu dengan jalan damai di antara kedua belah pihak yang bersengketa, sebagaimana yang dirumuskan dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yaitu dalam bab X Pasal 45, 46, 47.

Di Indonesia, tanggungjawab produsen untuk produk yang menyebabkan sakit, cedera, atau matinya konsumen pemakai produk tersebut, dapat diterapkan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 1367 ayat (1) KUH Perdata, yang menyebutkan:

Seseorang tidak saja bertanggung jawab untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatannya sendiri, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatan orang-orang yang menjadi tanggungannya, atau disebabkan oleh barang-barang yang berada di bawah pengawasannya.³⁸

Pertanggungjawaban yang ditentukan dalam Pasal 1367 ayat (1) KUH Perdata ini mewajibkan produsen sebagai pihak yang menghasilkan produk untuk menanggung segala kerugian yang mungkin disebabkan oleh keadaan barang yang dihasilkannya. Produsen, menurut hukum, bertanggung jawab dan berkewajiban mengadakan pengawasan terhadap produk yang dihasilkannya. Pengawasan ini harus selalu dilakukan secara teliti dan menurut keahlian. Jika tidak, produsen selaku pihak yang

³⁸ Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHP) Pasal. 1367 ayat (1)

menghasilkan produk dapat dianggap lalai dan kelalaian ini kalau kemudian menyebabkan sakit, cedera, atau mati/meninggalnya konsumen pemakai produk yang dihasilkannya, maka produsen harus dapat mempertanggungjawabkannya.

Kerugian yang dialami oleh seseorang pemakai produk cacat atau berbahaya, bahkan pemakainya menjadi korban, merupakan tanggung jawab mutlak produsen atau yang dipersamakan dengannya. Dalam hal ini, produsen berarti sebagai berikut:³⁹

1. Pembuat produk.
2. Produsen bahan-bahan mentah atau komponen dari produk.
3. Setiap orang yang memasang merek, nama, atau memberi tanda khusus untuk pembeda produknya dengan orang lain.
4. Tanpa mengurangi tanggung jawab pembuat produk, setiap pengimpor produk untuk dijual, disewakan, atau dipasarkan.
5. Setiap pemasok produk, apabila pembuat produk tidak diketahui atau pembuat produk diketahui, tetapi pengimpornya tidak diketahui.

Dengan diterapkannya tanggung jawab mutlak ini, produsen telah dianggap bersalah atas terjadinya kerugian kepada konsumen akibat produk cacat bersangkutan, kecuali apabila ia (*produsen*) dapat membuktikan sebaliknya bahwa kerugian itu bukan disebabkan oleh produsen. Pada umumnya ganti rugi karena adanya cacat barang itu sendiri adalah tanggung jawab penjual.

Dengan adanya *product liability* maka terhadap kerugian pada barang yang dibeli, konsumen dapat mengajukan tuntutan berdasarkan adanya kewajiban produsen untuk menjamin kualitas suatu produk. Tuntutan ini dapat berupa pengembalian barang sambil menuntut kembali harga pembelian atau penukaran barang dengan yang baik mutunya.

³⁹ *Op. Cit.*, hal. 83

Tuntutan ganti rugi ini dapat ditunjukkan kepada produsen dan juga kepada penjual sebagai pihak yang menyediakan jasa untuk menyalurkan barang/produk dari produsen kepada pihak penjual (penyalur) yang berkewajiban menjamin kualitas produk yang mereka pasarkan. Yang dimaksud dengan jaminan atas kualitas produk ini adalah suatu jaminan atau garansi bahwa barang-barang yang dibeli akan sesuai dengan standar kualitas produk tertentu. Jika standar ini tidak terpenuhi maka pembeli atau konsumen dapat memperoleh ganti rugi dari pihak produsen/penjual.

Telah dikemukakan di atas bahwa Pasal 1504 KUH Perdata mewajibkan penjual untuk menjamin cacat yang tersembunyi yang terdapat pada barang yang dijualnya. Cacat itu mesti cacat yang sungguh-sungguh bersifat sedemikian rupa yang menyebabkan barang itu tidak dapat dipergunakan dengan sempurna, sesuai dengan keperluan yang semestinya-dihayati oleh benda itu sendiri atau cacat itu mengakibatkan berkurangnya iklanfaat benda tersebut dari tujuan pemakaian yang semestinya.

Mengenai masalah apakah penjual mengetahui atau tidak akan adanya cacat tersebut tidak menjadi persoalan (Pasal 1506 KUH Perdata). Baik dia mengetahui atau tidak, penjual harus menjamin atas segala cacat yang tersembunyi pada barang yang dijualnya. Yang dimaksud dengan cacat tersembunyi adalah cacat yang mengakibatkan kegunaan barang tidak serasi lagi dengan tujuan yang semestinya.

Berdasarkan uraian di atas berlaku prinsip bahwa pembeli bertanggung jawab sendiri atas cacat yang secara normal patut diketahui dan mudah dilihat. Dengan demikian, selain suatu cacat yang objektif mudah dilihat secara normal tanpa memerlukan pemeriksaan yang seksama dari ahli, adalah cacat yang tersembunyi.

Dalam hal adanya jaminan kecocokan atau kelayakan, maka biasanya dituntut agar barang itu dalam kondisi sebagai berikut.⁴⁰

- a. Sama dengan barang yang pada umumnya disebut sebagai barang itu (sama dengan barang-barang sejenisnya).
- b. Mempunyai kualitas biasa kecuali dinyatakan tidak.
- c. Layak dipakai untuk keperluan biasa.
- d. Harus dibungkus dan diberi label yang memadai. Barang itu harus sesuai dengan keterangan yang terdapat pada pembungkus atau labelnya.

Sering kali konsumen terbentur pada adanya pembatasan atau pembebasan tanggung jawab pengusaha (produsen dan penjual) atas kerugian yang dideritanya, seperti termuat dalam *clause* yang terdapat dalam perjanjian-perjanjian baku yang dibuat oleh pengusaha. Sebagaimana dikemukakan di atas adanya clause seperti yang tertera pada bon pembayaran, baru diketahui setelah barang diterima pembeli. Oleh karena itu, menurut Prof. Mariam Darus, adanya klausul (seperti yang terdapat pada bon pembayaran tersebut) tidak mencerminkan aspirasi kepentingan konsumen, tetapi hanya kepentingan pengusaha.

Lebih lanjut beliau menekankan perlunya dibuat pembatasan-pembatasan mengenai hal ini, baik melalui yurisprudensi maupun peraturan perundang-undangan lainnya, dalam upaya melindungi kepentingan konsumen. Sekiranya, inilah yang dimaksud oleh Pasal 1367 ayat (1) KUH Perdata yang menyatakan bahwa seseorang dapat dipertanggungjawabkan atas suatu kerugian yang disebabkan oleh barang-barang yang berada di bawah pengawasan produsen.

Oleh karena itu, konsumen selaku penggugat harus dapat membuktikan bahwa produsen telah melakukan perbuatan yang melanggar

⁴⁰ *Op. Cit.*, hal. 85

hukum dan itu atas dasar kesalahan produsen sebagai pihak yang menghasilkan produk tersebut.

Berkenaan dengan ganti kerugian terhadap cacat produk (barang), KUH Perdata telah mengatur di dalam beberapa pasal-pasal nya, antara lain sebagai berikut.

1. Pasal 1365 menyebutkan: “Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.” Tanggung jawab penjual juga berlaku untuk kerugian yang disebabkan oleh perbuatannya atau oleh orang-orang yang menjadi tanggungannya berada di bawah pengawasannya akibat kelalaiannya atau kurang hati-hatinya, sebagaimana yang ditegaskan dalam Pasal 1366. Perbuatan itu juga bukan hanya diakibatkan oleh dirinya, tetapi juga oleh orang-orang yang menjadi tanggungannya atau disebabkan oleh barang-barang yang berada di bawah pengawasannya sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1367.
2. Pasal 1491 menyebutkan bahwa penanggungan yang menjadi kewajiban si penjual terhadap si pembeli adalah untuk menjamin dua hal, yaitu pertama penguasaan benda yang dijual secara aiklan dan tentram; kedua terhadap adanya cacat barang yang tersembunyi atau yang sedemikian rupa hingga menerbitkan alasan untuk pembatalan pembeliannya.
3. Pasal 1504 menyebutkan: “Si penjual diwajibkan menanggung terhadap cacat tersembunyi pada barang yang dijual, yang membuat barang itu tak sanggup untuk pemakaian yang dimaksud, atau yang demikian mengurangi pemakaian itu sehingga, seandainya si pembeli mengetahui cacat itu, ia sama sekali tidak akan membeli barangnya, atau tidak akan membelinya selain dengan harga yang kurang.” Kemudian dilanjutkan dengan Pasal 1505 sampai dengan Pasal 1511, yang isinya mengenai

kewajiban si penjual untuk memberikan ganti kerugian kepada pembeli karena adanya cacat pada barang, baik cacat tersembunyi maupun cacat yang tidak tersembunyi.

4. Pasal 1865 menyebutkan: “Setiap orang yang mendalilkan bahwa ia mempunyai sesuatu hak atau guna, meneguhkan haknya sendiri maupun membantah suatu hak orang lain, menunjuk pada suatu peristiwa, diwajibkan membuktikan adanya hak atau peristiwa tersebut.”

Dalam hal ini yang ditekankan adalah kesalahan produsen. Pasal 1365 KUH Perdata tidak membedakan hal kesengajaan dari hal kurang berhati-hati, melainkan hanya mengatakan bahwa harus ada kesalahan di pihak pembuat perbuatan melanggar hukum agar si pembuat itu dapat diwajibkan menanggung/membayar ganti kerugian. Menurut Prof. Wirjono, dalam Hukum Perdata tidak perlu dihiraukan apa ada kesengajaan atau kurang berhati-hati.

Meletakkan kepercayaan seharusnya diimbangi dengan memikul tanggung jawab. Tanggung jawab itu tidak saja tanggung jawab teknis mengenai produk yang mereka hasilkan, juga seharusnya diimbangi tanggung jawab dalam proses hukum. Dengan itu maka beban pembuktian tentang tidak terdapatnya kesalahan pada pihaknya (*produsen*) seharusnya dialah yang memikul pembuktian dimaksud (pembuktian terbalik).

Ketentuan tentang pembuktian terbalik ini juga diatur dalam KUH Perdata, seperti yang terdapat pada Pasal 1244. Dengan menerapkan dasar pemikiran “ praduga adanya kesalahan” (*presumption of fault*) maka beban pembuktian adanya kesalahan menjadi terbalik. Tergugat/produsen diwajibkan untuk membuktikan tidak adanya kesalahan padanya. Jadi, berdasarkan teori ini diterapkan beban pembuktian terbalik kepada produsen selaku tergugat dalam pembuktian tidak adanya kesalahan

padanya dan bilaiklana dia gagal, harus bertanggung jawab atas kerugian yang timbul dari produknya.

Namun demikian, penggugat/konsumen dalam hal adanya perbuatan melanggar hukum ini tetap diwajibkan untuk membuktikan adanya:⁴¹

1. Sifat melanggar hukum,
2. Kerugian yang dideritanya,
3. Kausalitas antara pengguna barang yang dikonsumsi itu dan kerugian yang dideritanya.

Pertanggungjawaban produsen atas produk dimaksud dapat dilenyapkan atau dikurangi apabila penderitaan kerugian tersebut sama sekali atau sebagian disebabkan oleh faktor-faktor yang membebaskan produsen dari tanggung jawab atas kerugian yang diderita oleh konsumen, meskipun hal tersebut timbul akibat cacat pada produk, yaitu antara lain sebagai berikut:⁴²

1. Produk tersebut sebenarnya tidak untuk diedarkan.
2. Kerugian disebabkan oleh kesalahan si penderita/konsumen.
3. Hal/cacat yang menimbulkan kerugian dimaksud timbul di kemudian hari.
4. Cacat timbul setelah produk di luar kontrol produsen.
5. Barang yang diproduksi secara individual tidak untuk keperluan industri.
6. Cacat timbul akibat ditaatinya ketentuan yang ditetapkan oleh pemerintah.

Dari uraian tersebut di atas pada umumnya dikenal pertanggungjawaban seseorang atas segala perbuatan, akibat-akibat dari perbuatannya, tidak berbuat, kelalaian atau kurang hati-hatiannya pada orang atau

⁴¹ Sabarudin Juni "Perlindungan Hukum terhadap konsumen dilihat dari segi kerugian akibat barang cacat dan berbahaya (Medan: USU, 2002) hal. 13

⁴² *ibid*

pihak lain. Tanggung jawab itu tergantung pada apakah dalam peristiwa itu (yang menimbulkan kerugian pada orang lain itu) terdapat kesalahan orang tersebut sehingga ia harus membayar ganti rugi berdasarkan Pasal 1365 KUH Perdata.

Jadi, pertanggungjawaban penjual adalah menyangkut tanggung jawab karena tidak berfungsinya barang/jasa yang diperjualbelikan itu sendiri (cacat tersembunyi). Sedangkan tanggung jawab produsen adalah menyangkut tanggung jawab atas kerugian lain (harta, kesehatan tubuh, atau jiwa pengguna barang/jasa) yang terjadi akibat penggunaan produk tersebut. Sesuai dengan judul perlindungan konsumen, maka yang berhak mengajukan tuntutan ganti rugi adalah konsumen.

Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen juga telah mengatur tanggung jawab produk secara tegas-legas, yang dinyatakan dalam Pasal 19. Ketentuan Pasal 19 menyebutkan sebagai berikut.

- (1) Pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.
- (2) Ganti rugi sebagaimana dimaksud ayat (1) dapat berupa pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
- (3) Pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi.
- (4) Pemberian ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak menghapuskan kemungkinan adanya tuntutan pidana berdasarkan pembuktian lebih lanjut mengenai adanya unsur kesalahan.

(5) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak berlaku apabila pelaku usaha dapat membuktikan bahwa kesalahan tersebut merupakan kesalahan konsumen.

Jika dicermati, ketentuan Pasal 19 ayat (3) ini telah memberikan batasan waktu terhadap cacat tersembunyi pada barang yang dibelinya. Cacat tersembunyi yang ditemukan setelah jangka waktu garansi lewat waktu atau berakhir masanya, maka tidak lagi menjadi tanggung jawab pelaku usaha. Sedangkan cacat tersembunyi adalah sesuatu yang tidak terlihat atau tidak nampak pasca pembelian.

Ketentuan Pasal 19 ini memberikan pertanyaan tentang bagaimana kalau cacat tersembunyi itu akan nampak lebih dari 7 hari yang tidak bisa diukur/dijangkau dengan pengetahuan si pembeli. Dalam kasus keracunan makanan, tidak mudah bagi konsumen untuk dapat membuktikan bahwa produk yang ia konsumsi mengandung bahan berbahaya.

Di samping itu, dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen juga terdapat pengecualian tanggung jawab pelaku usaha atas produk yang dijual atau disediakanya sebagaimana tercantum dalam Pasal 27. Ketentuan Pasal 27 menyebutkan:

Pelaku usaha yang memproduksi barang dibebaskan dari tanggung jawab atas kerugian yang diderita konsumen, apabila:

- a. Barang tersebut terbukti seharusnya tidak diedarkan atau tidak dimaksudkan untuk diedarkan.
- b. Cacat barang timbul pada kemudian hari.
- c. Cacat timbul akibat ditaatinya ketentuan mengenai kualifikasi barang.
- d. Kelalaian yang diakibatkan oleh konsumen.
- e. Lewatnya jangka waktu penuntutan 4 (empat) tahun sejak barang dibeli atau lewatnya jangka waktu yang diperjanjikan.

Dalam hal pembuktian unsur kesalahan, Pasal 28 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen memuat ketentuan

yang menyebutkan: “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.” Hal ini berarti, berdasarkan ketentuan Pasal 28, konsumen tidak perlu membuktikan unsur kesalahan untuk mendapatkan ganti rugi dari pelaku usaha, tetapi pelaku usahalah yang harus membuktikan kesalahannya dalam gugatan ganti rugi.

Beban pembuktian ini merupakan suatu hal yang wajar, karena konsumen tidak mengetahui tentang proses pembuatan produk barang dan yang diperlukan dalam proses produk serta pendistribusiannya. Karena itu, sangat berat bagi konsumen untuk membuktikan sesuatu kesalahan atau cacat produk yang dilakukan oleh produsen atau distributornya.

Oleh karena ketentuan Pasal 19 Undang-Undang Perlindungan Konsumen merupakan gugatan perdata, maka berdasarkan ketentuan Pasal 60 ayat (1) lembaga yang dapat menjatuhkan sanksi atas pelanggaran Pasal 19 adalah Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Dalam hubungannya dengan sengketa konsumen berdasarkan Pasal 52, maka BPSK dalam melaksanakan penyelesaian sengketa konsumen lebih menekankan kepada mediasi, arbitrase, atau konsiliasi. Hal ini dilakukan untuk mencegah biaya tinggi, mudah, cepat, dan sederhana, dibandingkan dengan penyelesaian sengketa melalui lembaga peradilan.

Dengan keberadaan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), maka setidaknya penyelesaian sengketa dengan cara mediasi, arbitrase, atau konsiliasi dengan harapan biaya ringan, mudah, cepat, dan sederhana akan dapat diwujudkan. Sebelum terbentuknya BPSK, penyelesaian sengketa melalui badan arbitrase pun mengalami kendala karena bukan merupakan lembaga khusus yang menangani sengketa konsumen yang ditunjuk oleh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Meskipun demikian, penyelesaian sengketa konsumen secara arbitrase sebelum terbentuknya BPSK masih memungkinkan, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999. Selain itu, dengan berpijak pada ketentuan peralihan sebagaimana terdapat dalam Pasal 64, maka lembaga penyelesaian sengketa konsumen yang sementara masih berfungsi sebelum terbentuknya BPSK adalah lembaga peradilan umum yang menangani kasus keperdataan dan lembaga inilah yang cukup ampuh untuk dapat menjatuhkan sanksi atas pelanggaran ketentuan Pasal 19. Penggunaan lembaga peradilan umum yang berkaitan dengan kasus keperdataan .

Jika mencermati ketentuan Undang-Undang Perlindungan Konsumen, maka akan dijumpai beberapa kelemahan, di antaranya mengenai ketentuan penyelesaian sengketa. Sengketa yang sudah diselesaikan oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dapat diteruskan ke tingkat pengadilan sehingga proses penyelesaiannya akan berlarut-larut. Oleh karena itu, sengketa yang terjadi antara konsumen dengan pelaku usaha sebaiknya diselesaikan di BPSK untuk mempersingkat waktu penyelesaian sengketa.

Sesuai dengan Pasal 55 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, dalam menangani sengketa konsumen majelis BPSK wajib memutuskan perkara dalam 21 hari kerja terhitung saat diterimanya gugatan konsumen. Sementara itu, pelaku usaha yang dipersalahkan wajib memenuhi putusan dalam jangka waktu tujuh hari (Pasal 56 ayat 1). Sesuai Pasal 54 ayat (3), putusan BPSK bersifat “final dan mengikat”.

Akan tetapi, berdasarkan Pasal 56 ayat (2) Undang-Undang Perlindungan Konsumen, dalam jangka waktu 14 hari sejak pemberitahuan putusan, para pihak dapat mengajukan keberatan atas putusan itu kepada pengadilan negeri. Ketentuan Pasal 56 ayat (2) Undang-Undang Perlindungan Konsumen menyatakan bahwa “para pihak dapat

mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri paling lambat 14 hari kerja setelah menerima pemberitahuan putusan tersebut”.

Dengan ketentuan ini muncul pertanyaan, bagaimana pelaku usaha yang sudah memenuhi putusan, kemudian dapat mengajukan gugatan. Ketentuan ini seharusnya ditinjau kembali, artinya sengketa yang terjadi antara konsumen dan pelaku usaha sebaiknya cukup diselesaikan di BPSK. Ketentuan yang mengatur Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang merupakan organ operasional dalam penyelesaian sengketa konsumen, menjadi janggal karena ditempatkan secara struktural di bawah Menteri Perdagangan (yang mengurus). Artinya, lembaga ini tetap tidak memiliki independensi dan akan sangat biasa oleh kepentingan pengembangan perdagangan.

Di sisi lain, sampai saat ini, masalah apakah keberadaan lembaga peradilan umum masih dapat dipercaya sepenuhnya merupakan suatu tanda tanya bagi kalangan konsumen. Kalau ada perkara di pengadilan, tidak pernah cepat diselesaikan. Kalau kerugiannya hanya kemeja atau tempat tidur, kemudian diselesaikan bertahun-tahun di pengadilan, sangat janggal. Semestinya, kasus seperti itu diselesaikan secara singkat.

Dalam berperkara di pengadilan terhadap sengketa konsumen, kalangan produsen (pengusaha/ pabrik) memiliki pengaruh kuat, karena memiliki kemampuan dari segi finansial, pengetahuan mengenai teknologi proses produksi dan proses pendistribusian, pengolahan, dan sebagainya, dibandingkan dengan pengetahuan konsumen dan hakim.

Namun demikian, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 merupakan suatu bentuk keinginan pemerintah untuk mewujudkan kesejahteraan konsumen, kepentingan-kepentingan konsumen, serta hak-hak konsumen. Pada suatu saat dalam perkembangannya, Undang-Undang

Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen akan dapat dilaksanakan dan ditetapkan.

Di samping itu, juga berfungsi berbagai lembaga masyarakat di bidang perlindungan konsumen, seperti Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI), Lembaga Pembinaan dan Perlindungan Konsumen di Semarang yang berdiri sejak 1988 yang kemudian pada tahun 1990 bergabung dengan *Consumers International* (CI), Yayasan Lembaga Bina Konsumen Indonesia di Bandung, dan perwakilan YLKI di berbagai provinsi di Indonesia. Peranan media elektronik dan media cetak juga turut membantu untuk mengupayakan permasalahan konsumen yang ada dalam masalah *product liability*.

Dalam ketentuan Undang-Undang Perlindungan Konsumen ada kelemahan, yakni Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN) hanya bertugas mengembangkan upaya perlindungan konsumen yang bersifat advisory (Pasal 33), bukan merupakan *executing agency* yang diperlukan bagi penegakan Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Ini berarti, BPKN hanya berwenang memberi saran pada pemerintah, bukan memutuskan.

Demikian juga dengan susunan dan keanggotaan BPKN yang terdiri atas pemerintah, pelaku usaha, LSM, akademisi, dan tenaga ahli dibiarkan terbuka tanpa ketentuan perimbangan (Pasal 35 ayat (1)). Ini memungkinkan BPKN didominasi unsur pemerintah, bahkan produsen.

Dalam hubungannya dengan periklanan, salah satu peran dari Iklan adalah untuk menginformasikan pada konsumen mengenai suatu produk. Informasi ini diperlukan konsumen untuk melakukan pengambilan keputusan dalam rangka membeli suatu barang atau menggunakan suatu jasa. Keputusan konsumen tersebut merupakan pilihan.⁴³ Dalam hal ini,

⁴³ Garman, E. Thomas, *Consumer Economic Issues In Amerika*, (Boston: Houghton Mifflin Company, 1991).

Iklan merupakan faktor yang menentukan bagi kepuasan konsumen terhadap keputusan yang diambil.⁴⁴

Setiap produk yang diperkenalkan kepada konsumen harus disertai informasi yang benar. Informasi ini diperlukan agar konsumen tidak sampai mempunyai gambaran yang keliru atas produk barang atau jasa. Dalam penyampaian informasi ini, salah satu caranya adalah melalui Iklan di berbagai media.⁴⁵

Jika dikaitkan dengan hak konsumen atas keamanan, maka setiap produk yang mengandung risiko terhadap keamanan konsumen, wajib disertai informasi berupa petunjuk pemakaian yang jelas. Sebagai contoh, Iklan yang secara ideal diartikan sebagai sarana pemberi informasi kepada konsumen, seharusnya terbebas dari iklanipulasi data.⁴⁶

Jika Iklan memuat informasi yang tidak benar, maka perbuatan itu memenuhi kriteria kejahatan yang lazim disebut *fraudulent misrepresentation*. Hal ini ditandai oleh:⁴⁷

1. pemakaian pernyataan yang salah (*false statement*),
2. pernyataan yang menyesatkan (*mislead*).

Di Amerika Serikat, berdasarkan section 2 (a) UDTPA, tindakan seperti ini dianggap sebagai praktik perdagangan yang mengelabui (*deceptive trade practice*). Di Inggris, ketentuan pengaturan periklanan dalam kaitannya dengan perlindungan konsumen merupakan instrumen hukum yang bersifat preventif. Dalam konteks ini, kebijakan mengenai pengiklan dan pemasaran merupakan bagian dari Hukum Pidana.⁴⁸ Di sisi

⁴⁴ *Ibid*, Thomas E. Garman, hal. 172.

⁴⁵ *Op.Cit.*, Shidarta, hal. 19.

⁴⁶ *Op.Cit.*, Shidarta, hal. 19.

⁴⁷ *Op.Cit.*, Shidarta, hal. 20.

⁴⁸ John Lowry & Oughton, *David, Textbook On Consumer Law*, (London: Blackstone Press Limited, 1997), hal 435.

lain, bagi masyarakat konsumen, pengaturan di bidang periklanan merupakan teknik dan tujuan dari perlindungan konsumen.⁴⁹

Hukum Perlindungan Konsumen yang secara umum berkaitan dengan kualitas dan keselamatan penggunaan barang dan jasa yang disediakan untuk konsumsi, juga merupakan aspek penting dalam hal pengawasan pemasaran, periklanan, dan praktik promosi penjualan. Dalam sistem hukum common law berkaitan dengan periklanan memang terdapat perlindungan terhadap konsumen berkaitan dengan pernyataan Iklan yang menyesatkan (misrepresentation).⁵⁰

Dewasa ini, penggunaan teknologi tinggi dalam mekanisme produksi barang dan/atau jasa menyebabkan makin banyaknya informasi yang harus dikuasai oleh konsumen untuk menentukan pilihannya terhadap suatu produk atau jasa. Dengan kondisi ini, adalah mustahil mengharapkan sebagian besar konsumen memiliki kemampuan dan kesempatan yang sama besarnya dalam memperoleh akses informasi.⁵¹

Akibatnya, sangat mungkin terjadi consumer ignorance, yaitu ketidakmampuan konsumen menerima informasi. Kemajuan teknologi dan kemajuan produk yang dipasarkan dapat saja dimanfaatkan secara tidak wajar oleh pelaku,⁵² usaha mengingat kondisi konsumen yang dibanjiri oleh informasi teknis yang sulit untuk diproses. Belum lagi konsumen juga bisa frustrasi dan kecewa bila ternyata produk yang dibelinya tidak sebagaimana yang diharapkan.⁵³

Hal di atas juga mengingatkan bahwa pada dasarnya makna Iklan salah satunya adalah berisi janji atau jaminan (warranty) produsen terhadap produk yang dipromosikannya. Dari segi hukum, janji tersebut bersifat

⁴⁹ *Op. C it., David Oughton & John Lowry*, hal. 436.

⁵⁰ *Ibid*

⁵¹ *Op. Cit.*, Shidarta, hal.21.

⁵² *Ibid*

⁵³ *Ibid*, Thomas E. Garman

mengikat sehingga harus dipenuhi. Manakala produsen tidak dapat memenuhi janjinya atau dengan kata lain iklannya tidak sesuai dengan kenyataan berarti produsen telah bertindak ingkar janji (iklanprestasi) sehingga dapat dituntut ganti rugi.⁵⁴

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, dalam perkembangannya dewasa ini, pengaturan periklanan dalam rangka perlindungan konsumen, telah mengenal suatu prinsip yang baru, yaitu bahwa Iklan mengikat sebagaimana layaknya perjanjian (*principle of contractually binding advertising*). Hal ini telah diterapkan di Brazil dalam *Consumer Protection Code (CPC)*.⁵⁵

Berdasarkan prinsip ini maka klaim dalam Iklan memiliki dampak yang bersifat kontraktual. Bila prinsip ini dilanggar maka konsumen memiliki tiga cara untuk pemulihan haknya secara hukum (*legal remedies*), yaitu sebagai berikut.⁵⁶

1. Meminta produsen untuk memenuhi janjinya sebagaimana terdapat dalam Iklan.
2. Menerima penggantian berupa produk atau jasa yang sama.
3. Bila terjadi penandatanganan perjanjian, maka perjanjian tersebut batal dan produsen harus mengembalikan uang yang telah diterima dari konsumen serta memberikan pembayaran atas kerugian yang diderita.

Hal ini mengingat bahwa dalam Hukum Perlindungan Konsumen, pada dasarnya warranty atau jaminan, merupakan instrumen hukum yang mengatur kualitas barang dan jasa dan juga merupakan alat untuk melindungi harapan (*expectation*) terhadap kualitas suatu produk.

⁵⁴ Sidabalok, "Analisis Terhadap Iklan Dan Praktik Periklanan Menurut Hukum", dimuat dalam jurnal Atma Jaya Agustus 1999/Tahun XII No 2, hak.101.

⁵⁵ Antonio Herman V. Benjamin, *The Brazilzn Consumer Protection Code, dalam Developing Consumer Law In Asia, Editor S. Sothi Racagan*, (Kuala Lumpur: Faculty of Law University of Malayasia, 1994), hal.42.

⁵⁶ *Ibid*

Pendapat ini didasarkan pada kenyataan bahwa penjual produk bekerja keras menciptakan harapan tersebut, bahwa penjual memproduksi barang berkualitas tinggi dan hal ini dilakukan melalui pernyataan-pernyataan dalam Iklan penjualan yang mencoba memengaruhi sudut pandang pembeli mengenai kualitas produk tersebut.⁵⁷

Bila harapan tersebut tidak menjadi kenyataan sebagaimana dijanjikan maka akan menimbulkan kerugian secara ekonomis (*economic loss*), yaitu kerugian berkaitan secara langsung dengan produk yang dibeli yang timbul karena produk tersebut tidak sesuai dengan yang diharapkan dalam hal kemampuannya.

Dalam kaitannya dengan breach of warranty akibat informasi yang salah pada Iklan produk yang bersangkutan, maka dampak yang timbul adalah kerugian ekonomi secara tidak langsung (*indirect economic loss*), yaitu kehilangan ekspektasi (*expectation loss*). Hal ini juga bisa terjadi dalam konteks Iklan menyesatkan dan menipu (*deceptive advertising*), karena jaminan (*warranty*)⁵⁸ yang merupakan janji pada Iklan tersebut tidak ditepati.

Oleh karena itu, Hukum Perlindungan Konsumen memberikan hak konsumen atas informasi yang benar, yang di dalamnya tercakup juga hak atas informasi yang proporsional dan diberikan secara tidak diskriminatif.⁵⁹ Hak atas informasi ini meliputi hak untuk memperoleh fakta yang diperlukan untuk menentukan pilihan atas produk atau jasa dan hak untuk dilindungi terhadap periklanan yang tidak jujur dan menyesatkan.⁶⁰ Hal ini

⁵⁷ Galanter, et al., *Contract: Law In Action*, (Virginia: The Michie Company, Charlottesville, 1995), hal.554.

⁵⁸ Kimberly Jade Tilman, "Product Defect Resulting In Pure Economic Loss: Under What Theory Can a Consumer Recover", *Journal Of Product Liability*, Vol.9, 1986, Pergamon Journal, Printed in USA, hal. 276.

⁵⁹ *Ibid*, Beales, Craswell and Salop. Hal ini sebagaimana juga digambarkan dalam definisi "deceptive" yang terdapat pada *Federal Trade Commission Improvement Act 1980*.

⁶⁰ *Op. Cit.*, Allan Ansher, 1994, hal.23.

juga sebagaimana pendapat Thomas E. Gariklan berkaitan dengan hak atas informasi:⁶¹

Hak konsumen seperti ini merupakan aspek penting dari kepentingan konsumen (*consumer interest*), yang meliputi pengaiklanan, melindungi, dan melaksanakan hak konsumen, dalam transaksi di dalam pasar untuk memastikan konsumen menerima kualitas barang atau jasa yang diharapkan pada harga yang sesuai.

Hal ini tentunya terkait dengan arti dari “perlindungan konsumen” itu sendiri, yang dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen didefinisikan sebagai berikut: “Segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen”.⁶²

Dalam kaitannya dengan hak konsumen atas informasi yang jujur dan benar sebagaimana terdapat pada pasal 4 huruf C Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, maka perlindungan salah satunya bertujuan menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi.⁶³

Dengan demikian, memberi informasi yang benar mengenai produk akan membantu konsumen menentukan pilihannya secara benar dan bertanggung jawab dalam memenuhi kebutuhannya. Selain itu, juga memberi kesempatan kepada konsumen untuk mempergunakan haknya yang lain, yaitu hak untuk memilih sebagaimana diatur pada pasal 4 huruf b Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang menyatakan:⁶⁴ “Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta

⁶¹ *Op.Cit.*, Thomas E. Garman, hal.9.

⁶² Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

⁶³ Pasal 3 huruf d Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

⁶⁴ Pasal 4 huruf d Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang *Perlindungan Konsumen*. Lihat juga *ibid*, Janus Sidabalok. Hal ini terkait juga bahwa *informasi digunakan oleh konsumen untuk menentukan pilihannya terhadap suatu produk atau jasa*. Lihat *Ibid*, Thomas E. Garman.

mendapatkan barang dan/ atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan”.

Melalui informasi yang benar dan lengkap maka konsumen dapat menentukan atau memilih produk untuk kebutuhannya. Karena itu, secara hukum, memberi informasi yang salah, menyesatkan, dan tidak jujur melalui iklan adalah melanggar hak konsumen.

Dengan kata lain, melanggar hak orang lain yang dalam hal ini melakukan perbuatan melawan hukum.⁶⁵ Tanpa informasi yang benar mengenai harga dan kualitas produk maka akan melemahkan dan mengurangi keuntungan konsumen.

Bahkan, dalam kaitannya dengan hal ini FTC mewajibkan penjual untuk mentransparansikan informasi lebih banyak lagi dari berbagai macam subjek, seperti masa kedaluwarsa, cara pencucian, dan instruksi perawatan. Hal ini mengingat bahwa informasi yang ada di tangan konsumen membantu keputusan secara rasional dalam membeli barang.⁶⁶

D. Syarat formal Perjanjian dalam Polis Asuransi AIG Lippo Life

Polis adalah suatu perjanjian dokumen asuransi, yang diatur dalam Pasal 255 KURD yang berbunyi: "Suatu tanggungan harus dibuat secara tertulis dalam suatu akta yang dinamakan polis".

Syarat-syarat formal polis atau syarat-syarat umum yang harus dipenuhi agar suatu akta dapat disebut sebagai suatu polis diatur dalam Pasal 256 KURD yang berbunyi: Setiap polis, kecuali yang mengenai sesuatu pertanggungan, harus menyatakan:

1. Hari ditutupnya pertanggungan.
2. Nama orang yang menutup pertanggungan atas tanggungan sendiri atau atas tanggungan seorang ketiga.

⁶⁵ Beales, Craswell and Salop, "The Efficient Regulation Of Consumer Information", Journal Of Law & Economic, Vol XXIV, Desember 1981, hal. 492.

⁶⁶ *Ibid*, Beales, Craswell and Salop, hal. 493.

3. Suatu uraian yang cukup jelas mengenai barang yang dipertanggungjawabkan
4. Jumlah uang untuk berapa diadakan pertanggungjawabkan.
5. Bahaya-bahaya yang ditanggung oleh si Penanggungjawab
6. Saat pada mana bahaya mulai berlaku untuk tanggungjawab si Penanggungjawab dan saat berakhirnya itu.
7. Premi pertanggungjawabkan tersebut, dan
8. Pada umumnya semua keadaan yang kiranya penting bagi si Penanggungjawab untuk diketahuinya, dan segala syarat yang diperjanjikan antara para pihak."

Pada dasarnya setiap polis terdiri dari 4 (empat) bagian, yaitu:

1. Deklarasi
2. Klausula pertanggungjawabkan
3. Pengecualian-kecualian
4. Kondisi

Deklarasi merupakan suatu pernyataan yang dibuat oleh calon Tertanggung, yang pada dasarnya memberikan keterangan mengenai beberapa hal baik mengenai jati dirinya maupun yang mengenai objek/barang yang dipertanggungjawabkan, atau mengenai segala sesuatu yang berhubungan dengan penutupan perjanjian asuransi/Pertanggungjawabkan.

Hal ini sesuai dengan Pasal 256 KUHD titik 3(tiga) jo Pasal 251 KUHD yang mengenai pemberian keterangan haruslah sesuai dengan asas itikad baik yang sempurna.

Di dalam deklarasi pada dasarnya memuat antara lain:

1. Identitas, alamat dan sebagainya
2. Nilai barang yang bersangkutan
3. Keterangan lengkap mengenai barang yang bersangkutan
4. Waktu yang diminta

5. Dan sebagainya.⁶⁷

Klausula pertanggungan memuat resiko apa saja dari polis yang bersangkutan, yang ditanggung oleh penganggung, syarat-syarat yang diminta dan ruang lingkup tanggung jawab Penanggung.

Pengecualian-pengecualian memuat hal-hal apa saja yang dikecualikan, misalnya apakah bencana atau bahayanya, ataukah mengenai bendanya atau mengenai kerugian-kerugian tertentu yang dikecualikan dari perianjian pertanggungan.

Kondisi-kondisi merupakan bagian dari polis Aasuransi AIG Lippo Life yang menjelaskan hak dan kewajiban para pihak, baik Penanggung atau Tertanggung, biasanya mengenai:

- Pembayaran premi
- Pertanggungan-pertanggungan lain
- Perubahan resiko
- Kewajiban Tertanggung bila terjadi peristiwa
- Laporan kerugian
- Ganti rugi
- Kerugian atas barang
- Taksiran harga dalam kerugian

Dalam Polis Asuransi ini (Aasuransi AIG Lippo Life) antara Penganggung (pihak asuransi) dan Tertanggung (pihak konsumen asuransi/pemegang polis) tampak struktur polisnya sebagai berikut:

a. Para pihak

Para pihak adalah Penanggung dan Tertanggung. Pihak Penanggung adalah PT. Aasuransi AIG Lippo Life, suatu perseroan terbatas, berkedudukan di Jakarta, yang dalam hal ini diwakili oleh Direktur Perseroan Terbatas tersebut atau kuasanya.

⁶⁷ Sri Rejeki Hartono, Hukum Asuransi dan Perusahaan Asuransi, (Jakarta : Grafika, 1997) hal.130

Dra. Sarina Hasibuan, bertempat tinggal di Jalan Asoka-I Gang M. Taher No. 20 Medan, dalam hal ini memberi kuasa kepada: Riswan HSiregar, SH. dan kawan-kawan Advokat berkantor di Jalan Putri Hijau Baru No. 34 Medan. Pengganggu dan Tertanggung tersebut untuk selanjutnya disebut sebagai "para pihak", termasuk didalamnya semua pihak yang secara hukum menggantikan salah satu penanggung dan atau tertanggung.

b. Hal-hal yang diterangkan dalam polis Aasuransi AIG Lippo Life

Bahwa tertanggung bermaksud mengambil pertanggunganan asuransi jiwa diwajibkan mengisi dan menandatangani surat permintaan asuransi jiwa secara lengkap dan benar dan kemudian menyerahkan kepada perusahaan Asuransi AIG Lippo Life

Bahwa semua keterangan, pernyataan serta penjelasan dalam surat permintaan asuransi jiwa menjadi dasar pertanggunganan asuransi jiwa ini.

c. Substansi Polis

1) Dasar Pertanggunganan

d. Disebutkan bahwa: Semua keterangan, pernyataan serta penjelasan dalam Surat Permintaan Aasuransi AIG Lippo Life menjadi dasar pertanggunganan. Kemudian Mereka yang bermaksud mengambil pertanggunganan diwajibkan mengisi dan mendatangi Surat Permintaan Asuransi secara lengkap dan benar dan kemudian menyerahkannya kepada Perusahaan. Apabila pertanggunganan telah berlaku dan kemudian adanya keterangan, pernyataan serta penjelasan yang tidak benar dalam Surat Permintaan Asuransi, baik pada saat Pertanggunganan masih berlaku atau pada saat penyelesaian klaim, maka akan berlaku ketentuan pasal 10.1 (yaitu batalnya pertanggunganan) maksud dari dasar pertanggunganan adalah sudah sesuai dengan pasal 4, Bab III Undang-undang perlindungan Konsumen No.8 tahun 1999. yang mengatur hak-hak konsumen yang meliputi :

a) Hak atas keamanan dan keselamatan;

Hak atas keamanan dan keselamatan ini dimaksudkan untuk menjamin keamanan dan keselamatan konsumen dalam penggunaan barang atau jasa yang diperolehnya, sehingga konsumen dapat terhindar dari kerugian (fisik maupun psikis) apabila mengkonsumsi suatu produk.

- b) Hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan atau jasa.

Hak atas informasi ini sangat penting, karena tidak memadainya informasi yang disampaikan kepada konsumen ini dapat merupakan salah satu bentuk cacat produk, yaitu yang dikerial dengan cacat instruksi atau cacat karena informasi yang tidak memadai. Hak atas informasi yang jelas dan benar dimaksudkan agar konsumen dapat memperoleh gambaran yang benar tentang suatu produk, karena dengan informasi tersebut, konsumen dapat memilih produk yang diinginkan/sesuai dengan kebutuhannya serta terhindar dari kerugian akibat kesalahan informasi dalam penggunaan produk.⁶⁸ Disamping itu dasar pertanggungungan yang diatur dalam polis juga sesuai dengan pasal 251 KUHD yang berbunyi "setiap keterangan yang keliru atau tidak benar, ataupun setiap tidak memberitahukan hal-hal yang tidak diketahui oleh sitertanggung, betapapun etikad baik ada padanya, yang demikian sifatnya,sehingga seandainya si penanggung telah mengetahui keadaan yang sebenarnya, perjanjian itu tidak akan ditutup atau tidak ditutup dengan syarat-syarat yang sama, mengakibatkan batalnya pertanggungungan". Oleh karena itu pihak konsumen (tertanggung) berkewajiban untuk memberikan keterangan dan informasi yang benar-kepada pihak asuransi (penanggung).

- 1) Usia dan status Merokok

Apabila terjadi kesalahan menyatakan usia dan/atau status merokok Tertanggung, baik kesalahan tersebut diketaiiui pada saat

⁶⁸ Ahmadi Miru dan Sutarman Yudo, "Hukum Perlindungan Konsumen" (Jakarta:PT RajaGrafindo 'erkasa. 2004). Hal.41

Pertanggung jawaban masih berlaku atau tidak diketahui pada saat proses klaim, maka Perusahaan mempunyai hak untuk mengadakan seleksi ulang berdasarkan Usia dan/atau status merokok yang benar. Ketentuan yang mengatur usia dan status merokok adalah tidak sesuai dengan pasal 4 butir c dalam Undang-Undang No 8 tahun 1999 tentang perlindungan. Konsumen yang berbunyi : "Hak konsumen yakni atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan atau jasa". Hal ini dapat dilihat dengan adanya ketentuan yang tidak jelas dan kabur bagi konsumen mengenai apabila hasil seleksi ulang tersebut menyatakan bahwa tertanggung tidak dapat diterima, maka pertanggung jawaban menjadi batal sejak awal pertanggung jawaban, dan premi tahun terakhir yang telah dibayarkan oleh pemegang polis akan dikembalikan, dikurangi dengan seluruh manfaat yang diterima oleh tertanggung dan diperhitungkan dengan biaya yang telah dikeluarkan oleh perusahaan terhadap pertanggung jawaban tersebut. Jadi sangat jelas bahwa ketentuan tentang usia dan status ini tidak dengan tegas menerangkan tentang seluruh manfaat yang diterima oleh tertanggung dan biaya yang telah dikeluarkan oleh perusahaan (walaupun hanya bersifat estimasi atau perkiraan).

Sejak diterbitkan, perubahan status merokok pada Polis tidak diperkenankan, kecuali karena kesalahan, sehingga dapat disimpulkan tentang usia dan status merokok sangat mengikat konsumen asuransi (tertanggung).

2) Yang Ditunjuk

Yang disebutkan bahwa :

Setiap waktu, sepanjang Polis masih berlaku, Pemegang Polis dapat merubah yang Ditunjuk, dengan mengajukan permintaan secara tertulis kepada Perusahaan, kecuali bila terdapat ketentuan lain. Apabila Pemegang Polis (dalam hal Pemegang Polis bukan Tertanggung)

meninggal, yang Ditunjuk akan menggantikannya sebagai Pemegang Polis. Apabila terdapat lebih dari satu orang Yang Ditunjuk, maka salah satu dari yang Ditunjuk tersebut wajib bertindak atas nama Yang Ditunjuk lainnya sebagai Pemegang Polis.

Apabila Yang Ditunjuk meninggal juga, dan tidak ada lagi Yang Ditunjuk yang masih hidup, maka Ahli Waris Yang Ditunjuk yang terakhir meninggal, akan bertindak sebagai Pemegang Polis.

Apabila Yang Ditunjuk belum dewasa, maka wali Yang Ditunjuk tersebut akan bertindak sebagai pemegang Polis.

Apabila Tertanggung dan Yang Ditunjuk meninggal bersamaan (simultaneous death) dan tidak mungkin ditentukan siapa yang meninggal terlebih dahulu, maka:

- (a) Yang Ditunjuk dianggap meninggal terlebih dahulu.
- (b) Manfaat Pertanggungan ahaf-, dibayarkan kepada Yang Ditunjuk lainnya (bila ada).
- (c) Apabila Yang Ditunjuk lainnya tidak ada maka Manfaat Pertanggungan dibayarkan kepada Ahli Waris Tertanggung.

Pengaturan mengenai yang ditunjuk, yang membuka kemungkinan munculnya pemegang Polis yang lain selain tertanggung, baik itu adalah ahli waris, wali dari yang ditunjuk, atau orang lain yang ditunjuk oleh pemegang polis. Juga dalam jumlah bisa lebih dari satu orang adalah ketentuan yang sangat menguntungkan tertanggung sebagai pemegang Polis.

3) Pertanggungan Dalam Mata Uang Asing

Disebutkan bahwa Apabila Pertanggungan dalam mata uang asing, maka:

- (a) Premi dan Manfaat pertanggungan dibayarkan dalam mata uang Rupiah berdasarkan kurs yang berlaku pada saat terjadinya transaksi pembayaran, dan

(b) Kurs yang berlaku adalah kurs yang ditentukan oleh Perusahaan dari waktu ke waktu berdasarkan kondisi pasar. Ketentuan ini adalah tidak sesuai dengan pasal 4 butir c dalam Undang-undang No.8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen yang berbunyi : "hak konsumen yakni hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan jasa". Hal ini dapat dilihat dengan adanya ketentuan yang tidak jelas dan kabur bagi konsumen mengenai premi dan manfaat pertanggungan dibayarkan dalam mata uang rupiah, berdasarkan kurs yang berlaku adalah kurs yang ditentukan oleh perusahaan dari waktu ke waktu berdasarkan kondisi pasar. Dalam hal ini yang terjadi adalah kurs ditentukan secara sepihak oleh asuransi, tanpa pendapat dari pihak tertanggung dalam hal ini konsumen, dan tergambar secara tegas bahwa mengambil keputusan masalah kurs semata-mata hanya berada ditangan pihak asuransi (penanggung).

4) Mulai berlakunya pertanggungan

Disebutkan bahwa, Pertanggungan ini mulai berlaku sesuai Tanggal Mulai Berlaku yang tercantum dalam Ringkasan Polis. Ketentuan ini menguntungkan konsumen karena sesuai dengan hak konsumen yang diatur dalam pasal 4, Bab III Undang-undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang meliputi : Hak atas keamanan dan keselamatan ini dimaksudkan untuk menjamin keamanan dan keselamatan konsumen dalam penggunaan barang atau jasa yang diperolehnya, sehingga konsumen dapat terhindar dari kerugian fisik maupun psikis) apabila mengkonsumsi suatu produk.

5) Pembayaran Premi

Disebutkan bahwa :

Premi pertanggungansan ini wajib dibayar dimuka berdasarkan premi Tahunan. Atas persetujuan Perusahaan, Premi dapat dibayarkan secara tahunan, 6 (enam) bulanan, 3 (tiga) bulanan atau bulanan.

Selain Premi Pertama, pembayaran Premi dapat dilakukan di Kantor Pusat Cabang, kantor perwakilan atau tempat lain yang ditunjuk oleh Perusahaan.

Apabila karena sebab apapun Perusahaan tidak menagih Premi, hal tersebut tidak membebaskan pemegang polis dari kewajiban untuk membayar Premi.

Kelalaian membayar Premi pada atau setelah jatuh tempo, akan menyebabkan terjadinya penunggakan pembayaran Premi.

Pembayaran Premi pada Masa Leluasa (grace period), diperkanankan dan selama masa tersebut Pertanggungansan tetap berlaku. Segala Manfaat Pertanggungansan yang mungkin dibayar oleh Perusahaan dalam Masa Leluasa, akan diperhitungkan dengan Premi yang tertunggak dan kewajiban lain (bila ada).

Maksud dari ketentuan Pembayaran Premi diatas adalah sudah sesuai dengan :

1. Pasal 1 ayat 1 undang-undang No.2 tahun 1992 yang berbunyi :
"Asuransi atau pertanggungansan adalah perjanjian antara dua pihak atau lebih dengan mana pihak penanggung mengikatkan diri kepada tertanggung, dengan menerima premi asuransi, untuk memberikan penggantian kepada tertanggung karena kerugian, kerusakan atau kehilangan keuntungan yang diharapkan, atau tanggung jawab hukum kepada pihak ketiga mungkin akan di derita si tertanggung, yang timbul dari suatu peristiwa yang tidak pasti atau untuk memberikan suatu pembayaran yang didasarkan atas peninggalan atau hidupnya si tertanggung."

2. Pasal 246 KUM yang berbunyi : asuransi atau pertanggungan adalah suatu perjanjian dengan mana seorang penanggung mengikatkan diri kepada seorang tertanggung dengan menerima suatu premi.
3. Pasal 6 butir a Undang-undang No.8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen, yang berbunyi : " hak untuk menerima pembayaran sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan atau jasa yang diperdagangkan.
4. Pasal 305 KUHD yang berbunyi : perkiraan tentang jumlah uang untuk mana diadakan pertanggungan tersebut dan penentuan tentang syarat-syarat pertanggungan itu diserahkan sama sekali kepada persetujuan kedua belah pihak.
5. Pasal 5 butir b dan c Undang-undang No.5 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen yang mengatur mengenai kewajiban konsumen untuk beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan atau jasa, dan membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati.

Dari ketentuan diatas dapat dilihat bahwa ketentuan pembayaran premi, ada yang menguntungkan konsumen asuransi, tetapi ada juga yang merugikan konsumen asuransi.

Klausula yang merugikan konsumen dalam pembayaran premi adalah : "apabila karena sebab apapun perusahaan tidak menagih premi, hal tersebut tidak membebaskan pemegang polis dari kewajiban untuk membayar premi"

Ini sangat merugikan konsumen, jika pihak asuransi berpindah tempat domisili, dan tidak ada pemberitahuan kepada pemegang polis (tertanggung), sehingga tertanggung (pemegang polis) tidak bisa membayar premi, maka hal ini tetap tidak membebaskan pemegang polis dari kewajiban membayar premi, padahal ini bukan kesalahan atau itikad tidak baik dari pemegang polis.

6) Pengulangan

Disebutkan bahwa Yearly Renewable Term (Asuransi Berjangka Yang Dapat Ditunjuk Diperbaharui) ini dapat diulangi pada ulang tahun Polis. Pengulangan tersebut maksimum sampai Tertanggung mencapai usia 70 (tujuh puluh) tahun.

Pengulangan sebagaimana dimaksud diatas, dapat dilakukan dengan cara membayar premi sesuai dengan tarif Premi yang berlaku pada saat pengulangan, dan tidak diperlukan seleksi ulang. Ketentuan ini menguntungkan pemegang polis (tertanggung) karena asuransi dapat diulang pada ulang tahun polis. Dan pengulangannya dilakukan sesuai dengan cara membayar premi sesuai dengan tariff premi yang berlaku pada saat pengulangan serta tidak diperlukan seleksi ulang.

7) Perubahan Macam Pertanggungan

Disebutkan bahwa :

Ketentuan perubahan macam pertanggungan

(a) Umum :

- (1) Polis masih berlaku
- (2) Dilakukan dengan cara mengajukan permintaan secara tertulis kepada perusahaan,
- (3) Perubahan dapat dilakukan dalam batas waktu yang diperkenankan sesuai yang tercantum dalam Ringkasan Polis, dan
- (4) Usia Tertanggung pada saat perubahan tidak lebih melebihi 65 (enam puluh lima) tahun.

(b) Pilihan Macam Pertanggungan :

Perubahan dapat dilakukan menjadi Macam Pertanggungan lain, kecuali Pro Invest, Pro Lady, atau Pertanggungan Tambahan

(c) Uang Pertanggungan Polis baru:

- (1) Tidak lebih besar dari uang Pertanggungan semula

(2) Tidak kurang dari batas minimal Uang Pertanggungan yang diperkenankan oleh perusahaan

(d) Usia Tertanggung :

Perubahan dapat dilakukan berdasarkan usia baru (usia saat perubahan) atau berdasarkan usia lama (usia saat penerbitan polis). Apabila perubahan didasarkan usia baru, maka Tanggal Mulai Berlaku Polis tidak melebihi 6 (enam) bulan ke belakang dihitung sejak tanggal perubahan.

Apabila perubahan didasarkan usia lama, maka :

(1) Hanya dapat diajukan dalam 5 (lima) tahun pertama, dihitung sejak Tanggal Berlaku Polis sesuai yang tercantum dalam Ringkasan Polis.

(2) Tanggal Mulai Berlaku Polis baru sama dengan Tanggal Berlaku Polis lama.

(3) Seluruh biaya yang mungkin timbul akibat perubahan tersebut kewajiban Pemegang Polis.

Ketentuan ini sangat menguntungkan konsumen dalam hal ini tertanggung (pemegang polis)

8) Batal dan berakhirnya pertanggungan

Disebutkan bahwa :

Hal berikut akan menyebabkan batalnya Pertanggungan :

(a) Keterangan, pernyataan dan penjelasan yang tercantum dalam Surat Permintaan Asuransi Jiwa tidak benar.

Perusahaan mempunyai hak untuk membatalkan pertanggungan berlaku sejak awal Pertanggungan. Apabila ketidak benaran tersebut diketahui dalam masa 2 (dua) tahun sejak tanggal penerbitan Polis atau perubahannya (Addendum) yang terkini atau tanggal penerbitan pemulihan yang terkini (mana saja yang terjadi kemudian). Apabila ada nengajuan Maim yang terjadi dalam masa

2 tahun tersebut, yang mengakibatkan diperlukan seleksi ulang, maka perusahaan mempunyai hak membatalkan pertanggungan setiap saat tanpa adanya pembatasan waktu karena ketidakbenaran tersebut.

- (b) Keterangan pernyataan dan penjelasan yang tercantum dalam Surat Permintaan Asuransi Jiwa tidak benar dikarenakan adanya unsur penipuan dan/atau pemalsuan.

Dalam hal ini perusahaan mempunyai hak membatalkan Pertanggungan setiap saat karena ketidakbenaran tersebut.

Hal berikut akan menyebabkan berakhirnya Pertanggungan :

- (a) pembayaran Premi tidak dilanjutkan setelah berakhirnya Masa Leluasa oleh sebab apapun.
- (b) Tertanggung telah mencapai usia 71 (tujuh puluh satu) tahun.

Apabila Pertanggungan menjadi batal dikarenakan keadaan yang tercantum dalam Pasal 10.1, maka Perusahaan akan mengembalikan seluruh Premi yang telah dibayarkan oleh Pemegang Polis tanpa bunga, dikurangi dengan seluruh Manfaat Pertanggungan yang telah diterima oleh Pemegang Polis dan seluruh biaya yang telah dikeluarkan oleh perusahaan. Apabila Pertanggungan berakhir keadaan yang tercantum dalam Pasal 10.2, maka Perusahaan bebas dari kewajiban mengembalikan Premi maupun membayar Manfaat Pertanggungan.

Ketentuan ini juga merugikan konsumen yang diatur dalam Pasal 4 butir c Undang-undang Perlindungan Konsumen.

9) Pemulihan Pertanggungan

Disebutkan bahwa :

Ketentuan Pemulihan Pertanggungan :

- (a) Hanya berlaku untuk Pertanggungan yang berakhir pembayaran Premi tidak dilanjutkan (lapse), sebagaimana dimaksud pada pasal 10.2 (a).
- (b) Dilakukan dengan cara mengajukan permintaan secara tertulis kepada perusahaan
- (c) Melunasi seluruh Premi yang tertunggak dan bunganya serta kewajiban lain (bila ada).
- (d) Bunga Premi yang tertunggak ditentukan berdasarkan bunga majemuk yang ditentukan oleh perusahaan.
- (e) Menyerahkan pernyataan kesehatan dan/atau pemeriksaan kesehatan atas diri Tertanggung sesuai ketentuan Perusahaan. Biaya untuk itu sepenuhnya menjadi tanggung jawab pemegang Polis.
Keputusan pemulihan Pertanggungan ada pada Perusahaan

Pertanggungan tidak berlaku apabila Tertanggung meninggal dalam keadaan sebagai berikut :

- (a) Terjadi dalam waktu 2 (dua) tahun terhitung sejak tanggal penerbitan Polis atau perubahannya (addendum) yang terkini atau tanggal penerbitan pemulihan yang terkini (mana saja yang terjadi kemudian):
 - (1) Diakibatkan karena bunuh diri, atau
 - (2) Menjalani eksekusi hukuman mati oleh pengadilan
- (b) Terjadi akibat Tertanggung melakukan kejahatan
Terjadi akibat kejahatan yang dilakukan oleh yang berkepentingan dalam Pertanggungan.

BAB IV
PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN ASURANSI
ANALISIS PUTUSAN KASASI MAHKAMAH
AGUNG RI NO. 03 K/PK/Pdt/2004

A. Penyelesaian Sengketa Klaim Asuransi

Berkaitan dengan penyelesaian sengketa klaim asuransi Pasal 23 UU Perlindungan Konsumen menetapkan bahwa apabila pelaku usaha menolak atau tidak memberikan tanggapan dan/atau tidak memenuhi ganti rugi atas tuntutan konsumen, maka konsumen diberikan hak untuk menggugat pelaku usaha dan menyelesaikan perselisihan yang timbul melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen atau dengan cara mengajukan gugatan ke badan peradilan. Dengan demikian penyelesaian sengketa klaim asuransi dapat dilakukan melalui peradilan dan di luar peradilan.⁶⁹

Penyelesaian sengketa di luar peradilan, selain melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, khusus untuk sengketa klaim asuransi telah dibentuk Badan Mediasi Asuransi Indonesia (BMAI). BMAI resmi beroperasi tahun 2006. Sejak berdirinya BMAI telah menerima 200 klaim. Kasus yang tergolong dalam yuridiksi BMAI sebanyak 130 kasus dan sengketa yang sudah diselesaikan sebanyak 117 kasus. Sisanya masih dalam proses. Sebelum Tahun 2010 nilai maksimal sengketa klaim asuransi yang ditangani BMAI maksimal sebesar Rp 300 juta untuk asuransi jiwa dan jaminan sosial dan maksimal Rp 500 juta untuk asuransi umum. Mulai tahun 2010 nilai maksimal sengketa klaim asuransi yang ditangani BMAI sebesar Rp 500 juta

⁶⁹ *Ibid.* hal. 98

untuk asuransi jiwa dan jaminan sosial dan maksimal Rp 750 juta untuk asuransi umum. Pada tahun 2012 ini, mulai dari Januari sampai dengan bulan September Badan Mediasi Asuransi Indonesia (BMAI) mencatat adanya peningkatan sengketa klaim asuransi yang tajam, yaitu mencapai 158% atau terdapat 124 kasus jika dibandingkan dengan tahun kemarin yang hanya sampai 48 kasus pada periode yang sama. Secara terperinci dari total 124 kasus yang masuk ke BMAI asuransi umum menduduki urutan pertama dengan jumlah sengketa klaim sebanyak 98 kasus, selebihnya sebanyak 26 kasus adalah asuransi jiwa. Adanya peningkatan ini disebabkan adanya pertumbuhan bisnis asuransi sehingga dapat meningkatkan jumlah sengketa klaim asuransi dan bisa juga karena makin pedulinya pemegang polis dengan haknya.⁷⁰

Pasal 54 (3) UU Perlindungan Konsumen menyatakan bahwa putusan yang dijatuhkan oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen bersifat final dan mengikat. Walaupun demikian, para pihak yang tidak setuju atas putusan tersebut dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri untuk diputus.⁷¹

Pada prinsipnya hubungan hukum antara konsumen dan pelaku usaha termasuk hubungan hukum antara pemegang polis sebagai tertanggung dan perusahaan asuransi sebagai penanggung adalah hubungan hukum keperdataan. Hal ini berarti setiap perselisihan yang menerbitkan kerugian harus diselesaikan secara perdata. Namun UU Perlindungan Konsumen juga mengenakan sanksi pidana bagi pelanggar UU Perlindungan Konsumen.

Hal ini dipertegas dengan rumusan Pasal p 45 ayat (3) yang menyatakan bahwa penyelesaian sengketa di luar pengadilan tidak

⁷⁰ Tanpa nama, *Sengketa Klaim Asuransi Akan Meningkat hingga 158%*, <http://asuransihotnews.blogspot.com/2012/11/sengketa-klaim-asuransi-meningkat.html>, diunduh, 15 Okt 2013 jam 14.30.

⁷¹ Gunawan Widjaja. "Hukum Tentang Perlindungan Konsumen" (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama 2003), hlm. 79.

menghilangkan tanggungjawab pidana sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan Pasal 62 dan Pasal 63 UU Perlindungan Konsumen. Perusahaan asuransi sebagai pelaku usaha dapat dikenakan sanksi pidana pokok dan sanksi pidana tambahan. Sanksi pidana pokok adalah sanksi yang dapat dikenakan dan dijatuhkan oleh pengadilan atas tuntutan jaksa penuntut umum terhadap pelaku usaha yang melakukan pelanggaran :

- a. Pasal 8, yaitu barang dan jasa yang tidak memenuhi standar;
- b. Pasal 9 dan Pasal 10 mengenai informasi yang tidak benar
- c. Pasal 15 mengenai penawaran secara paksaan;
- d. Pasal 17 Ayat (1) mengenai informasi yang menyesatkan;
- e. Pasal 18 pencantuman klausul baku.

Sanksi yang dikenakan adalah pidana penjara paling lama lima tahun atau pidana denda sebanyak Rp 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah). Sanksi pidana tambahan dapat dijatuhkan berupa perampasan barang tertentu, pengumuman putusan hakim, pembayaran ganti rugi, perintah penghentian kegiatan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian konsumen, kewajiban penarikan barang dari peredaran, atau pencabutan izin usaha.

B. Perlindungan Hukum bagi Pemegang Polis Asuransi menurut UU Perlindungan Konsumen

Berkaitan dengan upaya memberikan perlindungan terhadap konsumen, dalam *Burgelijk Wetboek* (Kitab Undang-undang Hukum Perdata KUH Perdata) terdapat ketentuan-ketentuan yang bertujuan melindungi konsumen, seperti tersebar dalam beberapa pasal buku III, bab V, bagian II yang dimulai dari Pasal 1365 KUH Perdata.

Dalam Kitab Undang-undang Hukum Dagang (KUHD), misalnya tentang pihak ketiga yang harus dilindungi, tentang perlindungan

penumpang/barang muatan pada hukum maritim, ketentuan-ketentuan mengenai perantara, asuransi, surat berharga, kepailitan, dan sebagainya.

Demikian pula dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUH Pidana), misalnya tentang pemalsuan, penipuan, pemalsuan merek, persaingan curang, dan sebagainya. Dalam hukum adat pun ada dasar-dasar yang menopang hukum perlindungan konsumen seperti prinsip kekerabatan yang kuat dari masyarakat adat yang tidak berorientasi pada konflik, yang memposisikan setiap warganya untuk saling menghormati sesamanya. Prinsip keseimbangan magis / keseimbangan alam, prinsip “terang” pada perbuatan transaksi (khususnya transaksi tanah) yang mengharuskan hadirnya kepada adat / kepala desa dalam transaksi tanah. Prinsip fungsi sosial dari sesuatu hak, prinsip hak ulayat.

Tahun 1999 DPR mengesahkan Undang-undang No. 8 tentang Perlindungan Konsumen. Walaupun undang-undang tersebut berjudul UU Perlindungan Konsumen, namun ketentuan di dalamnya lebih banyak mengatur tentang perilaku pelaku usaha. Hal ini dapat dipahami, karena kerugian yang diderita oleh konsumen seringkali akibat dari pelaku usaha, sehingga perilaku pelaku usaha ini perlu diatur dan bagi para pelanggar dikenakan sanksi yang setimpal. Esensi dari undang-undang ini adalah mengatur perilaku pelaku usaha dengan tujuan agar konsumen terlindungi secara hukum.⁷²

Pengertian Perlindungan Konsumen diartikan dengan cukup luas, yaitu “segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen”⁷³. Pengertian tersebut diparalelkan dengan definisi konsumen, yaitu “setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga,

⁷² Johannes Gunawan, *Tanggung Jawab Pelaku Usaha menurut Undang-undang No. 8. Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen*, makalah pada Seminar Sehari Penerapan Undang-undang Antimonopoli dan Undang-undang Perlindungan Konsumen dalam Kegiatan Perekonomian Guna Menghindari Praktek Bisnis Curang. Bandung, 25 Februari 2000, hal. 3.

⁷³ Pasal 1 angka 1 UU No. 8 Tahun 1999

orang lain maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan”⁷⁴.

Pengertian *pelaku usaha* yang diberikan oleh Undang-undang, yaitu “*setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum, yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum dengan Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi*”.⁷⁵

Dengan memperhatikan pengertian konsumen dan pelaku usaha dalam undang-undang tersebut di atas, maka pemegang polis atau tertanggung dalam perjanjian asuransi dapat dikatakan sebagai konsumen sebagai pemakai jasa dari perusahaan asuransi atau penanggung dan perusahaan asuransi atau penanggung dapat dikatakan sebagai pelaku usaha yang menjalankan kegiatan usaha dalam bidang jasa, yaitu industri asuransi.

Lahirnya Undang-undang Perlindungan Konsumen, tidak dapat dilepaskan dari perjalanan panjang gerakan perlindungan konsumen di dunia. Dalam perjalanan gerakan perlindungan konsumen dikenal dua macam adagium, yaitu *caveat emptor* (waspadalah konsumen) yang kemudian menjadi *caveat venditor* (waspadalah produsen). Kedua *caveat* ini erat kitannya dengan strategi bisnis pelaku usaha.⁷⁶

Pada masa strategis bisnis pelaku usaha berorientasi terutama pada kemampuannya untuk menghasilkan produk (*production oriented/product-out policy*), maka pada masa itu konsumen harus waspada dalam mengkonsumsi barang dan jasa yang ditawarkan oleh pelaku usaha. Pada masa ini konsumen tidak banyak memiliki peluang untuk memilih barang dan jasa yang akan dikonsumsinya sesuai dengan selera, daya beli dan kebutuhannya. Konsumen “didikte” oleh produsen.

⁷⁴ Pasal 1 angka 2 UU No. 8 Tahun 1999

⁷⁵ Pasal 1 angka 3 UU No. 8 Tahun 1999

⁷⁶ Johannes Gunawan, *Op. Cit.*, hal. 1

Seiring dengan perkembangan ilmu dan teknologi serta peningkatan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan dalam masyarakat konsumen mengalami peningkatan daya kritis dalam memilih barang atau jasa untuk memenuhi kebutuhannya.

Oleh karena itu pelaku usaha tidak lagi bertahan pada strategi bisnisnya yang lama dengan risiko barang dan jasa yang ditawarkan tidak laku di pasaran tetapi merubah strategi bisnisnya ke arah pemenuhan kebutuhan selera dan daya beli pasar (*market oriented/market-in policy*). Pada masa ini produsenlah yang harus waspada (*caveat vendor*) dalam memenuhi kebutuhan barang dan / atau jasa dari konsumen.⁷⁷

Mantan Presiden Amerika Serikat, John F. Kennedy, mengemukakan empat hak dasar konsumen, yaitu⁷⁸:

1. *the right to safe products;*
2. *the right to be informed about products;*
3. *the right to definite choices in selecting products;*
4. *the right to be heard regarding consumer interests.*

Resolusi Perserikatan Bangsa-bangsa Nomor 39/248 Tahun 1985 tentang Perlindungan Konsumen (*Guidelines for Consumer Protection*), juga merumuskan berbagai kepentingan konsumen yang perlu dilindungi, yang meliputi:⁷⁹

- a. perlindungan konsumen dari bahaya-bahaya terhadap kesehatan dan keamanannya;
- b. promosi dan perlindungan kepentingan ekonomi sosial konsumen;
- c. tersedianya informasi yang memadai bagi konsumen untuk memberikan kemampuan mereka melakukan pilihan yang tepat sesuai kehendak dan kebutuhan pribadi;

⁷⁷ Johanes Gunawan, *Op. Cit.*, hal. 2.

⁷⁸ Gunawan Widjaja & Ahmad Yani, *Op.Cit.*, hal.27.

⁷⁹ Sukarni, *Kontrak Elektronik dalam bayang-bayang pelaku usaha*, <http://books.google.co.id/books?....> diunduh 31 Oktober 2013 jam 10.00

- d. pendidikan konsumen;
- e. tersedianya upaya ganti rugi yang efektif;
- f. kebebasan untuk membentuk organisasi konsumen atau organisasi lainnya yang relevan dan memberikan kesempatan kepada organisasi tersebut untuk menyuarakan pendapatnya dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan mereka.

Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen(UUPK) tidak hanya mencantumkan hak- hak dan kewajiban-kewajiban dari konsumen, melainkan juga hak-hak dan kewajiban- kewajiban dari pelaku usaha. Namun, kelihatan bahwa hak yang diberikan kepada konsumen (yang diatur dalam Pasal 4) lebih banyak dibandingkan dengan hak pelaku usaha (yang dimuat dalam Pasal 6) dan kewajiban pelaku usaha (dalam Pasal 7) lebih banyak lagi dari kewajiban konsumen (yang termuat dalam Pasal 5).

Jika dihubungkan dengan perjanjian asuransi, maka hak pemegang polis atau tertanggung sebagai konsumen Pasal 4 dapat dijadikan acuan,yaitu:

- a. hak untuk memilih jenis asuransi yang ditawarkan
- b. hak atas informasi yang benar,jelas dan jujur mengenai manfaat dan jaminan asuransi
- c. hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas jasa dan pelayanan petugas asuransi.
- d. hak untuk mendapatkan advokasi,perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen jika terjadi sengketa.
- e. hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- f. hak untuk mendapatkan kompensasi,ganti rugi dan/atau penggantian, jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya.

Kewajiban Tertanggung sebagai konsumen dapat mengacu pada Pasal 5,

yaitu :

- a. membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur yang ditetapkan oleh perusahaan asuransi.
- b. beritikad baik dalam melakukan transaksi atau menutup perjanjian asuransi;
- c. membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati;
- d. mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

Hak Perusahaan Asuransi sebagai Pelaku usaha dapat mengacu pada Pasal 6, yaitu:

- a. hak menerima pembayaran premi yang sesuai dengan kesepakatan.
- b. hak untuk mendapatkan perlindungan hukum dari tindakan konsumen atau tertanggung yang beritikad tidak baik;
- c. hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
- d. hak untuk merehabilitasi nama baik apabila tidak terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh jasa yang diperdagangkan;
- e. hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundangundangan lainnya.

Kewajiban perusahaan asuransi sebagai pelaku usaha mengacu pada Pasal 7, yaitu:

- a. beritikad baik dalam melakukan kegiatannya;
- b. memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai manfaat dan jaminan dari asuransi yang ditawarkan.
- c. memperlakukan dan melayani konsumen dengan jujur dan tidak diskriminatif.
- d. memberikan kompensasi, ganti rugi, atau penggantian atas kerugian yang diderita konsumen.

UU Perlindungan konsumen selain mengatur hak dan kewajiban pelaku usaha, juga mengatur perbuatan yang dilarang dilakukan oleh pelaku usaha yang dapat menjadi acuan bagi perusahaan asuransi, antara lain:

- a. Memperdagangkan jasa asuransi yang tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan, yaitu yang tidak sesuai dengan yang diatur dalam KUH Perdata, KUH Dagang, UU Usaha Perasuransian.
- b. Memperdagangkan jasa asuransi yang tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam keterangan, iklan dan promosi.
- c. Menawarkan, mempromosikan, mengiklankan asuransi yang tidak benar.
- d. Menawarkan, mempromosikan, mengiklankan asuransi yang menyesatkan.
- e. Menawarkan jasa asuransi dengan cara pemaksaan atau cara lain yang dapat menimbulkan gangguan baik fisik maupun psikis terhadap konsumen.
- f. memproduksi iklan yang mengelabui konsumen.

Undang-undang Perlindungan Konsumen juga mengatur tanggung jawab pelaku usaha pada Pasal 19. Dengan mengacu pada ketentuan Pasal 19 ini maka perusahaan asuransi bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerugian yang diderita pemegang polis. Namun hal ini tidak berlaku apabila perusahaan asuransi dapat membuktikan bahwa kerugian yang diderita oleh pemegang polis merupakan kesalahan dari pemegang polis itu sendiri.

Pasal 23 merupakan salah satu pasal yang tampaknya diselipkan secara spesifik, khusus mengatur hak konsumen untuk menggugat pelaku usaha yang menolak, dan/atau tidak memberi tanggapan, dan/atau tidak memenuhi ganti rugi atas tuntutan konsumen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19, baik melalui badan penyelesaian sengketa konsumen maupun dengan mengajukannya ke badan peradilan di tempat kedudukan konsumen.

C. Analisis Putusan Kasasi Mahkamah Agung RI No. 03 K/PK/Pdt/2004

Putusan Mahkamah Agung RI No. 03 K/PK/Pdt/2004 memeriksa perkara perdata khusus Perlindungan Konsumen dalam tingkat kasasi telah memutuskan sebagai berikut dalam perkara :

Dra. Sarina Hasibuan, bertempat tinggal di Jalan Asoka-I Gang M. Taher No. 20 Medan, dalam hal ini memberi kuasa kepada: Riswan HSiregar, SH. dan kawan-kawan Advokat berkantor di Jalan Putri Hijau Baru No. 34 Medan m e l a w a n :

1. PT. ASURANSI AIG LIPPO LIFE, berkantor Pusat di Jakarta Menara Matahari Lantai 6 Jalan Bulevar Palem Raya No. 7 Lippo Karawaci, Tangerang, dan berkantor Cabang di Medan Jalan Iskandar Muda No. 127, Medan;
2. Pemerintah RI di Jakarta cq Menteri Dalam Negeri cq Gubernur Sumatera Utara di Medan dan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

Mahkamah Agung tersebut ; Membaca surat-surat yang bersangkutan Menimbang, bahwa dari surat-surat tersebut ternyata bahwa sekarang Pemohon Kasasi dahulu sebagai Penggugat telah menggugat sekarang para Termohon Kasasi dahulu sebagai Tergugat I, II di muka persidangan Pengadilan Negeri Medan pada pokoknya atas dalil-dalil:

Bahwa Penggugat adalah pemegang polis pada Tergugat I terhitung sejak tanggal 5 April 2001 dengan No. Polis 14407402, Jenis Asuransi REZEKI, pembayaran premi secara bulanan sebesar Rp 150.000,- (seratus lima puluh ribu rupiah) setiap bulannya, dengan cara pembayaran premi melalui pendebitan atas Rekening Bank LIPPO USU Medan dengan No. Rekening: 361-10-05186-5 atas nama Penggugat sendiri;

Bahwa sejak menjadi peserta Asuransi pada Tergugat I, selaku nasabah yang baik Penggugat tetap melaksanakan pembayaran premi dengan lancar sesuai dengan yang telah diperjanjikan sebelumnya, dan

untuk membuktikan pembayaran premi yang dilakukan oleh Penggugat, Tergugat I akan memberitahukan kepada Penggugat melalui pengiriman rekening koran yang akan dikirimkan kepada Penggugat;

Bahwa pengiriman rekening koran pembayaran uang premi asuransi untuk pembayaran bulan Juli – Desember 2001, dikirimkan oleh Tergugat I pada tanggal 23 Maret 2002 padahal seharusnya pada akhir bulan Desember 2001, dan pengiriman tersebut diterima Penggugat pada bulan April 2002, padahal sesuai dengan perjanjian yang telah dibuat sebelumnya Tergugat I wajib mengirimkan rekening koran kepada Penggugat tepat pada waktunya, kenyataannya hak tersebut tidak pernah terbukti, malahan tenggang waktu pengiriman rekening koran kepada Penggugat telah melewati atau melampaui tenggang waktu selama tiga bulan, sehingga Penggugat menjadi ragu apakah pembayaran uang premi asuransi yang telah dibayar melalui rekening Bank LIPPO USU telah diterima oleh Tergugat I atau tidak, sehingga untuk pembayaran uang premi untuk bulan Januari-Maret 2002 Penggugat menjadi ragu-ragu untuk membayarnya dikarenakan pengiriman rekening koran belum diterima oleh Penggugat;

Bahwa pada tanggal 13 Maret 2002, Tergugat I secara sepihak menyatakan Polis Asuransi Penggugat sudah tidak aktif lagi yang disebabkan Penggugat belum membayar uang premi selama 3 (tiga) bulan yaitu untuk bulan Januari-Maret 2002. Hal ini dilakukan Penggugat dikarenakan ragu-ragu untuk melakukan pembayaran disebabkan pengiriman rekening koran pembayaran uang premi untuk bulan Juli-Desember 2001 belum dikirimkan oleh Tergugat I dan malahan Penggugat diwajibkan oleh Tergugat I untuk membayar uang premi asuransi tersebut selambat-lambatnya keesokan harinya tanggal 14 Maret 2002 agar Polis tersebut dapat diaktifkan kembali;

Bahwa keesokan harinya, tanggal 14 Maret 2002 Penggugat langsung menyetor pembayaran uang premi asuransi melalui Rekening Tabungan pada Bank LIPPO USU sebesar Rp 450.000,- (empat ratus lima puluh ribu rupiah) untuk pembayaran uang premi bulan Januari – Maret 2002, atas adanya pembayaran ini telah diberitahukan oleh Penggugat melalui telepon kepada Tergugat I yang diterima oleh karyawan Tergugat I yang bernama Surinda, sehingga permasalahan pembayaran uang premi telah dianggap selesai oleh Penggugat;

Bahwa pada tanggal 28 Maret 2002, Penggugat menerima surat tertanggal 18 Maret 2002 dari Tergugat I mengenai pembayaran premi dan kelanjutan polis Penggugat di mana Tergugat I menyatakan masa leluasa pembayaran premi telah terlampaui, hal ini menyebabkan Penggugat menjadi bingung sebab pada tanggal 14 Maret 2002 Penggugat telah melakukan pembayaran uang premi melalui Bank LIPPO USU untuk bulan Januari-Maret 2002 dan juga telah diberitahukan secara resmi kepada Tergugat I;

Bahwa pada tanggal 3 April 2002 salah seorang karyawan Tergugat I yang bernama Surinda kembali menghubungi Penggugat dan menyatakan Nomor Polis Penggugat tidak terdaftar pada Perusahaan Tergugat I. Hal ini jelas merupakan suatu keanehan dan kejanggalan di mana Tergugat I akhirnya Penggugat menyebutkan dan memberitahu-kan Nomor Polis Penggugat kepada Tergugat I akan tetapi dalam hal inipun Tergugat I dengan sengaja salah dalam menulis nomor polis tersebut;

Bahwa pada akhir bulan Mei 2002 Penggugat menerima surat dari Tergugat I tanggal 25 April 2002 perihal pemulihan polis asuransi No. 14407402 yang menyatakan status polis asuransi Penggugat dalam keadaan tidak aktif untuk sementara, padahal Penggugat telah membayar uang premi asuransi untuk bulan Januari – Maret 2002 akan tetapi pembayaran ini tidak diambil atau tidak didebet oleh Tergugat I dari rekening

Penggugat karenanya Penggugat merasa sangat kecewa dengan tindakan tidak professional yang dilakukan Tergugat I yang bekerja secara semrawut dan tidak professional serta mencoba berbuat tindakan yang melawan hukum dan membingungkan Penggugat dengan tujuan agar Penggugat tetap terlambat membayar uang preminya yang pada akhirnya uang premi tersebut akan menjadi hangus dan tidak dapat diminta kembali oleh pihak Penggugat;

Bahwa dengan demikian jelas kesalahan terletak pada Tergugat I yang berkerja tidak professional, dimana pengiriman rekening koran pembayaran uang premi selalu terlambat pengirimannya kepada Penggugat sampai memakan tenggang waktu selama 3 (tiga) bulan sehingga menimbulkan kecurigaan bagi Penggugat apakah pembayaran uang preminya telah didebet oleh Tergugat I atau tidak, dan seharusnya Tergugat I sebagai Perusahaan Jasa Asuransi hal seperti ini tidak perlu terjadi sebab Perusahaan Asuransi adalah perusahaan jasa yang harus memberikan pelayanan yang terbaik terhadap setiap nasabahnya;

Bahwa selain itu Penggugat melakukan pembayaran uang premi asuransi untuk bulan Januari – Maret 2002, ternyata Tergugat I tidak mendebet pembayaran uang premi tersebut, malahan menyatakan status Polis Asuransi milik Penggugat dalam keadaan tidak aktif lagi, dengan berpedoman kepada aturan-aturan yang ada pada surat perjanjian yang merupakan klausula baku yang dilarang oleh Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, di mana tergugat I secara tegas telah mengalihkan tanggung jawabnya kepada Penggugat dan juga telah memaksa Penggugat untuk mematuhi aturan baru yang harus dipatuhi oleh Penggugat yaitu dengan memutuskan status polis asuransi Penggugat sudah tidak aktif lagi;

Bahwa dengan demikian keseluruhan tindakan yang dilakukan oleh Tergugat I terhadap Penggugat seperti disebutkan di atas yang telah

membekukan dan menonaktifkan Polis Asuransi Konsumen No. 14407402, jelas merupakan perbuatan melawan hukum (vide Pasal 1365 KUHPerdara) dan secara jelas bertentangan dengan ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf a dan huruf g Undang-Undang No. 8 Tahun 1999;

Bahwa akibat dari perbuatan melawan hukum yang dilakukan Tergugat I seperti diuraikan di atas telah menimbulkan kerugian kepada Penggugat berupa kerugian materiil yang secara langsung dialami oleh Penggugat maupun kerugian moril sebagai akibat dari perbuatan Tergugat I yang merugikan Penggugat, dengan perincian sebagai berikut: Kerugian Materiil:

1. Uang Premi Asuransi yang telah dibayarkan Penggugat kepada Tergugat I Rp 1.350.000,-
2. Biaya dan ongkos yang dikeluarkan Penggugat dalam pengurusan permasalahan ini seperti ongkos transportasi, biaya pengiriman surat dan biaya penggunaan telepon yang ditaksir. Rp 2.000.000,-
3. Biaya konsultasi hukum kepada Pengacara/Penasehat Hukum Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM). Rp 1.000.000,- Kerugian Moril: Atas tindakan melawan hukum yang dilakukan Tergugat I terhadap Penggugat menyebabkan pikiran dan perasaan Penggugat tidak tenteram dan tidak konsentrasi dalam bekerja, sehingga menyebabkan Penggugat sakit-sakitan, di mana kerugian moril ini tidak bisa dinilai dengan uang akan tetapi untuk mempermudah perhitungannya kerugian moril di-taksir sebesar Rp 100.000.000,-

Bahwa permasalahan sengketa konsumen antara Penggugat dengan Tergugat I seperti yang disebutkan di atas, telah diselesaikan secara Arbitrase oleh Tergugat II (i.c. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Medan) sesuai dengan ketentuan Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, dan pada tanggal 13 Mei

2003 Tergugat II telah mengambil suatu putusan atas terjadinya sengketa konsumen antara Penggugat dengan Tergugat I yang amarnya berbunyi sebagai berikut:

1. Menyatakan menerima gugatan sengketa konsumen untuk sebagian;
2. Mewajibkan Pelaku Usaha untuk membayar pengembalian biaya-biaya yang telah dikeluarkan oleh Konsumen untuk perkara ini sebesar Rp 1.000.000,- (satu juta rupiah);
 - Mewajibkan Pelaku Usaha untuk memberikan penjelasan yang sejelas-jelasnya atas produk yang akan ditawarkan kepada Konsumen (masyarakat);
 - Mewajibkan Pelaku Usaha untuk meningkatkan pelayanan (purna jual) kepada nasabah-nasabah Pelaku Usaha;
3. Menolak gugatan lainnya;

Bahwa terhadap putusan Tergugat II (i.c. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Medan) tersebut, Penggugat yang dahulunya selaku Konsumen tidak menerima isi putusan dari Tergugat II tersebut dan karenanya berdasarkan ketentuan Pasal 56 ayat (2) UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, para pihak dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari kerja setelah menerima pemberitahuan putusan tersebut jo. Pasal 45 ayat (4) UU No. 8 Tahun 1999 yang menyatakan, apabila telah dipilih upaya penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau oleh para pihak yang bersengketa, dan karenanya gugatan yang dimajukan yang dalam perkara ini secara hukum telah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku;

Bahwa adapun alasan-alasan dimajukan gugatan dan/atau keberatan atas putusan Tergugat II dalam perkara ini adalah disebabkan

putusan hukum yang diambil oleh Tergugat II tersebut tidak sesuai dengan fakta-fakta yang sebenarnya, saling kontradiktif dan bertentangan dengan Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, dengan fakta-fakta hukum sebagai berikut:

- a. Bahwa Tergugat II tidak ada mempertimbangkan satupun bukti-bukti yang dimajukan oleh Penggugat sebanyak 15 (lima belas) alat bukti surat padahal Tergugat II dalam amar putusannya halaman 2 alinea pertama secara tegas menyatakan adanya Penggugat memajukan bukti-bukti sehingga dalam hal ini jelas putusan Tergugat II tersebut adalah tidak berdasarkan hukum dan bertentangan dengan hukum pembuktian;
- b. Bahwa selain itu Tergugat II yang menyatakan Penggugat tidak dapat menghadirkan saksi yang bernama Surinda, sehingga kesaksian dari saksi yang bernama Nurlis yang dimajukan Penggugat tidak dipertimbangkan oleh Tergugat II adalah suatu pertimbangan yang tidak berdasarkan hukum, sebab tidak akan mungkin Penggugat menghadirkan Surinda sebagai saksi Penggugat sebab Surinda tersebut adalah karyawan Tergugat I dan seharusnya Tergugat II justru mewajibkan Tergugat I untuk menghadirkan Surinda sesuai dengan azas pembuktian dalam UU No. 8 Tahun 1999 yaitu menjadi tanggung jawab Tergugat I bukan Penggugat dan sebaliknya menurut ketentuan Pasal 52 ayat (h) UU No. 8 Tahun 1999 justru Tergugat II yang bertugas dan berwenang untuk memanggil dan menghadirkan saksi-saksi;
- c. Bahwa selain itu Tergugat II yang menyatakan kesepakatan yang terjadi antara Penggugat dan Tergugat I adalah merupakan perikatan dan persetujuan bersama yang dibuat secara sah dan berlaku sebagai undang-undang adalah benar –quod non- akan tetapi Tergugat II tidak mempertimbangkan bahwa segala isi perjanjian yang terdapat

dalam Polis Asuransi adalah merupakan klausula-klausula baku tersebut, sementara berdasarkan ketentuan Pasal 8 UU No. 8 Tahun 1999 pencantuman klausula baku ini telah dilarang;

- d. Bahwa dengan demikian Tergugat II secara hukum tidak memahami apa arti dan makna sebenarnya dari klausula sebagaimana yang dimaksudkan oleh UU No. 8 Tahun 1999, sementara menurut ketentuan Pasal 52 ayat (c) justru seharusnya Tergugat II bertugas dan berwenang untuk melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku, sedangkan dalam putusannya Tergugat II justru mengakui dan membenarkan keberadaan dan klausula baku yang dicantumkan oleh Tergugat I terhadap Penggugat;
- e. Bahwa tentang tuntutan penggantian kerugian yang dimajukan Penggugat terhadap Tergugat I dalam gugatan sengketa konsumen, berupa kerugian pengembalian uang premi yang telah dibayarkan Penggugat kepada Tergugat I dan kerugian-kerugian yang lainnya, Tergugat II menyatakan tidak diatur dalam UU No. 8 Tahun 1999, di mana dipertimbangan hukum Tergugat II yang sedemikian adalah salah dan tidak berdasarkan hukum, sebab dalam ketentuan Pasal 47 UU No. 8 Tahun 1999 secara jelas dinyatakan penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan/atau mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terjadi kembali atau tidak terulang kembali kerugian yang diderita konsumen;
- f. Bahwa dalam ketentuan Pasal 47 secara jelas ditegaskan tentang adanya tuntutan penggantian kerugian, di mana secara hukum bentuk kerugian ini terbagi dalam dua jenis yaitu kerugian materiil yang berupa kerugian-kerugian yang dialami langsung oleh Penggugat sebagaimana yang ditegaskan dalam gugatan sengketa

konsumen tentang kerugian materiil dan juga immateriil yang juga merupakan kerugian yang secara tidak langsung adalah diakibatkan oleh tindakan perbuatan melawan hukum yang dilakukan Tergugat I kepada Penggugat sebagaimana yang diuraikan dalam surat gugatan dan/atau keberatan ini, karenanya pertimbangan hukum dari Tergugat II yang sedemikian ini harus dinyatakan ditolak;

- g. Bahwa selain itu dalam amar putusannya Tergugat II yang memutuskan menyatakan menerima gugatan sengketa konsumen untuk sebagian, akan tetapi Tergugat II tidak ada satupun dalam amarnya yang menyatakan gugatan yang manakah yang telah dikabulkan untuk sebagian tersebut dari hal-hal yang dituntut dan dimohonkan oleh Penggugat;

Bahwa dengan demikian dari fakta-fakta hukum yang diuraikan di atas jelas dan terbukti putusan hukum yang telah diputuskan oleh Tergugat II dalam perkara sengketa konsumen antara Penggugat dengan Tergugat I adalah telah bertentangan dengan hukum, karenanya putusan Tergugat II tersebut harus dibatalkan dan selanjutnya dimohonkan kepada Bapak Ketua Pengadilan Negeri Medan yang berhak dan berwenang untuk memeriksa kembali perkara ini berkenan untuk memeriksa kembali gugatan keberatan atas putusan Tergugat II (vide Pasal 56 ayat (2) UU No. 8 Tahun 1999) dalam sengketa konsumen antara Penggugat dengan Tergugat I, dengan memeriksa dan memutuskan perkara ini sesuai dengan ketentuan Pasal 56 ayat (1) UU No. 8 Tahun 1999;

Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas Penggugat mohon kepada Pengadilan Negeri Medan supaya memberikan putusan berikut :

- Menerima gugatan dan/atau keberatan yang dimajukan Penggugat atas putusan Tergugat II;

- Membatalkan putusan Tergugat II (i.c. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen) Kota Medan No. 03/BPSK/MDN/2003 tanggal 13 Mei 2003;

Mengadili sendiri:

- Mengabulkan gugatan Penggugat untuk seluruhnya;
- Menyatakan Tergugat I telah melakukan perbuatan melawan hukum yang telah melakukan pemutusan Polis Asuransi Penggugat No. 14407402 Jenis Asuransi REZEKI secara sepihak berdasarkan klausula baku dan perbuatan Tergugat I terhadap Penggugat yang sangat merugikan Penggugat dan bertentangan dengan Undang-Undang No. 8 Tahun 1999;
- Menghukum Tergugat I untuk memberikan ganti kerugian kepada Penggugat baik kerugian materiil maupun kerugian immateriil sebesar Rp 104.350.000,- (seratus empat juta tiga ratus lima puluh ribu rupiah) secara sekaligus dan tunai;
- Menghukum Tergugat I untuk membayar seluruh biaya-biaya yang timbul dalam perkara ini;

Atau jika Pengadilan Negeri Medan berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aquo et bono*);

Bahwa terhadap gugatan tersebut Pengadilan Negeri Medan telah mengambil putusan, yaitu putusan No. 179/Pdt.G/2003/PN.Mdn. tanggal 16 Juni 2003 yang amarnya sebagai berikut :

- Menyatakan gugatan Penggugat adalah kabur (*obscuur libel*);
- Menyatakan gugatan Penggugat tidak dapat diterima;
- Menghukum Penggugat untuk membayar seluruh biaya yang timbul dalam perkara ini, yang diperhitungkan sampai hari ini sebesar Rp 109.000,- (seratus sembilan ribu rupiah);

Menimbang, bahwa sesudah putusan terakhir ini diberitahukan kepada Penggugat/Pemohon Kasasi pada tanggal 16 Juni 2003 kemudian

terhadapnya oleh Penggugat/Pemohon Kasasi dengan perantaraan kuasa, berdasarkan surat kuasa khusus tanggal 23 Juni 2003 diajukan permohonan kasasi secara lisan pada tanggal 27 Juni 2003 sebagaimana ternyata dari akte permohonan kasasi No. 51/Pdt/ Kasasi/2003/PN.Mdn. yang dibuat oleh Panitera Pengadilan Negeri Medan, permohonan mana diikuti dengan memori kasasi yang memuat alasan-alasan yang diterima di Kepaniteraan Pengadilan Negeri tersebut pada tanggal 9 Juli 2003 ;

Bahwa setelah itu oleh Tergugat I/Termohon Kasasi yang pada tanggal 18 Juli 2003 telah diberitahu tentang memori kasasi dari Penggugat/Pemohon Kasasi, dan tidak diajukan jawaban memori kasasi;

Menimbang bahwa permohonan kasasi a quo beserta alasan-alasannya telah diberitahukan kepada pihak lawan dengan seksama, diajukan dalam tenggang waktu dan dengan cara yang ditentukan dalam undang-undang, maka oleh karena itu permohonan kasasi tersebut formal dapat diterima ;

Menimbang, bahwa terhadap alasan-alasan yang diajukan oleh Pemohon Kasasi/Penggugat dalam memori kasasinya tersebut pada pokoknya ialah :

1. Pengadilan Negeri Medan (judex facti) dalam putusannya salah dalam menerapkan hukum karena tidak memberikan alasan dan pertimbangan hukum yang jelas dan tegas tentang apa yang dimaksud dengan keberatan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 56 ayat (2) Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen; Bahwa Pengadilan Negeri Medan dalam putusan No. 179/Pdt.G/2003/PN.Mdn. tanggal 16 Juni 2003 pada halaman 26 alinea ke 2 menyatakan:

Menimbang bahwa sehubungan dengan keberatan-keberatan yang diajukan oleh Tergugat II tersebut, di mana pada kenyataannya proses penyelesaian sengketa konsumen antara Penggugat dan Tergugat I telah

dilakukan melalui penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan melalui BPSK dengan cara arbitrase, maka upaya hukum yang tersedia bagi Penggugat terhadap putusan BPSK tersebut adalah mengajukan keberatan pada Pengadilan Negeri Medan, artinya Pengadilan Negeri Medan berwenang untuk memeriksa keberatan yang diajukan Penggugat tersebut, namun setelah ditelaah lebih lanjut gugatan keberatan yang diajukan Penggugat tersebut, ternyata bahwa Penggugat di samping mengajukan keberatan putusan BPSK, juga telah mengajukan gugatan terhadap BPSK dengan menempatkan BPSK sebagai subyek gugatannya di samping Tergugat I, padahal penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan hanya dimungkinkan jika sebelumnya telah dipilih pengadilan sebagai forum satu-satunya untuk menyelesaikan sengketa konsumen tersebut, sebaliknya jika telah dipilih terlebih dahulu penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan, maka gugatan baru dapat diajukan ke pengadilan jika upaya penyelesaian di luar pengadilan dinyatakan salah satu pihak tidak berhasil, itupun menurut pendapat Majelis hanya terbatas pada penyelesaian sengketa konsumen melalui konsiliasi dan mediasi dan tidak berlaku pada arbitrase. Sehingga dengan berpedoman kepada gugatan Penggugat tersebut dapat disimpulkan gugatan Penggugat telah mencampur adukan penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan dengan keberatan terhadap putusan BPSK, yang notabene merupakan upaya hukum penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan dalam surat gugatan, yang tentunya mengakibatkan gugatan Penggugat menjadi kabur ataupun menjadi tidak jelas;

Bahwa pertimbangan hukum Pengadilan Negeri Medan (*judex facti*) dalam putusannya yang menyatakan “namun setelah ditelaah lebih lanjut gugatan Penggugat tersebut, ternyata bahwa Penggugat di samping mengajukan keberatan putusan BPSK, juga telah mengajukan gugatan

terhadap BPSK dengan menempatkan BPSK sebagai subyek gugatannya di samping Tergugat I”;

Bahwa hal sedemikian dilaksanakan oleh Pemohon Kasasi adalah disebabkan tidak adanya suatu peraturan perundang-undangan dan aturan hukum serta petunjuk yang jelas tentang bagaimana tatacara pengajuan dan bentuk keberatan dalam perkara atau sengketa konsumen sebagaimana yang ditegaskan oleh ketentuan Pasal 56 ayat (2) Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 jo. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan RI No. 350/MPP/Kep/12/2001 Pasal 7 ayat (2), dan lagi pula pada saat Pemohon Kasasi mempertanyakan bagaimana tatacara dan pengajuan keberatan atas putusan BPSK melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Medan sendiri, BPSK Kota Medan justru menyatakan supaya Pemohon Kasasi langsung mengajukan keberatan ke Pengadilan Negeri Medan;

Bahwa sampai dengan saat sekarang ini belum jelas dan tegas bagaimanakah yang dimaksud dengan keberatan sebagaimana yang ditegaskan oleh ketentuan Pasal 56 ayat (2) Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen jo. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan RI No. 350/MPP/Kep/12/2001 Pasal 7 ayat (2), sehingga permohonan kasasi dahulunya dalam memajukan keberatan ke Pengadilan Negeri Medan dengan mengikutsertakan BPSK selaku salah seorang Tergugat (ic. Tergugat II/Termohon Kasasi II) adalah dengan pertimbangan jika seandainya keberatan dimajukan hanya terhadap Tergugat I/Termohon Kasasi I seperti gugatan tanpa mengikutsertakan BPSK selaku salah seorang Tergugat, tentunya hal tersebut bukan merupakan bentuk keberatan melainkan berbentuk seperti gugatan biasa sebagaimana halnya dalam perkara perdata;

Bahwa namun jika seandainya dimajukan upaya hukum keberatan sebagaimana halnya upaya hukum banding dalam perkara perdata,

Pengadilan Negeri Medan justru menyatakan tidak berhak dan berwenang untuk memeriksa dan mengadili perkara keberatan yang sedemikian dikarenakan belum adanya suatu petunjuk dan aturan hukum yang jelas tentang hal tersebut, dan walaupun seandainya bentuk keberatan ini adalah berbentuk upaya hukum banding sebagaimana halnya dalam perkara perdata – quod non- tentunya Pengadilan Negeri Medan hanyalah memeriksa dan mengadili berkas perkara yang dikirimkan oleh BPSK (Tergugat II-Termohon Kasasi II) dan pengajuan keberatan adalah melalui BPSK (Tergugat II-Termohon Kasasi II) bukan melalui Pengadilan Negeri Medan, dan dalam perkara ini secara jelas terbukti bahwa Termohon Kasasi II/ Tergugat II (BPSK) tidak pernah mengirimkan berkas perkara sengketa konsumen a quo kepada Pengadilan Negeri Medan;

Bahwa oleh karena itu Pemohon Kasasi dahulunya dalam memajukan keberatan telah mengikutsertakan BPSK (ic. Tergugat II/ Termohon Kasasi II) sebagai salah satu pihak dalam keberatannya adalah untuk memperjelas bahwa Pemohon Kasasi tidak menerima terhadap hasil putusan Arbitrase Tergugat II/Termohon Kasasi II No. 03/BPSK/MDN/2003 tanggal 13 Mei 2003, dengan tujuan agar objek keberatan jelas dan tegas yaitu putusan Arbitrase Tergugat II/ Termohon Kasasi II, dan lagi pula tidak ada suatu aturan hukum dan peraturan perundang-undangan yang menyatakan dan melarang bahwa tidak dapat diikutsertakannya NPSK sebagai salah satu Tergugat dalam perkara keberatan sengketa konsumen;

Bahwa dengan demikian tindakan hukum yang dilakukan oleh Pemohon Kasasi yang telah mengikutsertakan BPSK (ic. Tergugat II/ Termohon Kasasi II) sebagai salah satu pihak dalam upaya hukum keberatannya adalah telah benar dan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, dan walaupun seandainya BPSK (ic. Tergugat II/ Termohon Kasasi II) tidak

dapat diikutsertakan sebagai salah satu pihak dalam upaya hukum keberatan, dimohonkan kepada Majelis Hakim Agung Yang Mulia yang memeriksa dan mengadili perkara ini untuk memberikan suatu aturan hukum dan pertimbangan hukum yang jelas sebagai pedoman bagi pelaksanaan upaya hukum keberatan terhadap putusan-putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) kelak dikemudian hari;

2. Pertimbangan hukum Pengadilan Negeri Medan bertentangan dengan Pasal 56 ayat (2) Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 jo. Pasal 7 ayat (2) Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan RI No. 350/MPP/Kep/12/2001;

Bahwa selain itu juga pertimbangan Pengadilan Negeri Medan yang menyatakan, “sebaliknya jika telah dipilih terlebih dahulu penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan, maka gugatan baru dapat diajukan ke pengadilan jika upaya penyelesaian di luar pengadilan dinyatakan salah satu pihak tidak berhasil, itupun menurut pendapat Majelis hanya terbatas pada penyelesaian sengketa konsumen melalui konsiliasi dan mediasi dan tidak berlaku pada arbitrase”;

Bahwa pertimbangan *judex facti* yang sedemikian secara jelas dan nyata bertentangan dengan ketentuan Pasal 56 ayat (2) Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 jo. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan RI No. 350/MPP/Kep/12/2001 Pasal 7 ayat (2), sebab dalam ketentuan tersebut secara jelas dan tegas dinyatakan baik terhadap putusan konsiliasi, mediasi, dan arbitrase yang diputuskan oleh BPSK dapat dimajukan upaya hukum keberatan tanpa membedakan apakah itu putusan konsiliasi, putusan mediasi ataupun putusan arbitrase, karenanya secara jelas dan tegas bahwa pertimbangan *judex facti* tersebut telah bertentangan dengan ketentuan hukum yang berlaku yaitu Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Pasal 56 ayat (2);

Bahwa terhadap hal yang sedemikian ini juga dimohonkan kepada Majelis Hakim Agung Yang Mulia yang memeriksa dan mengadili perkara ini untuk memberikan suatu ketentuan hukum dan pertimbangan hukum yang jelas, apakah terhadap putusan konsiliasi, mediasi dan arbitrase yang telah diputuskan oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) secara keseluruhannya dapat atau tidak dapat dimajukan upaya hukum keberatan, sebab berdasarkan ketentuan Pasal 56 ayat (2) Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 jo. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan RI No. 350/MPP/Kep/12/2001 Pasal 7 ayat (2), secara jelas ditegaskan terhadap putusan konsiliasi, mediasi, arbitrase yang telah diputuskan oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) secara keseluruhannya dapat dimajukan upaya hukum keberatan;

3. Pengadilan Negeri Medan (*judex facti*) dalam putusan dan pertimbangan hukumnya tanpa didasari oleh aturan hukum dan peraturan perundang-undangan yang jelas;

Bahwa Pengadilan Negeri Medan dalam pertimbangan hukumnya menyatakan, “sehingga dengan berpedoman kepada gugatan Penggugat tersebut dapat disimpulkan gugatan Penggugat telah mencampur adukan penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan dengan keberatan terhadap putusan BPSK, yang notabene merupakan upaya hukum penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan dalam surat gugatan, yang tentunya mengakibatkan gugatan Penggugat menjadi kabur ataupun menjadi tidak jelas;

Bahwa di dalam ketentuan Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen berikut segala peraturan pelaksanaannya, secara tegas dan jelas terlihat tidak ada satu aturan hukum dan perundang-undangan yang menyatakan bagaimanakah bentuk dan format hukum yang sebenarnya dari upaya hukum keberatan terhadap putusan BPSK,

dan kenyataan Pengadilan Negeri Medan juga tidak ada dan tidak dapat memberikan solusi atau jalan keluar yang tegas bagaimanakah bentuk dan format hukum dari upaya hukum keberatan terhadap putusan BPSK yang sebenarnya sebagaimana yang ditegaskan dalam ketentuan Pasal 56 ayat (2) Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 jo. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan RI No. 350/MPP/Kep/12/2001 Pasal 7 ayat (2), dimana Pengadilan Negeri Medan hanya mempertimbangkan dan menyatakan Pemohon Kasasi telah mencampur adukan antara penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan dengan keberatan terhadap putusan BPSK tanpa dibarengi oleh alasan dan dasar hukum yang jelas;

Bahwa Pemohon Kasasi dalam perkara a quo tidak ada mencampur adukan antara gugatan dan keberatan sebagaimana yang dinyatakan oleh *judex facti* dalam pertimbangan hukumnya tersebut, akan tetapi Pemohon Kasasi secara jelas dan tegas mengajukan bentuk upaya hukum keberatan dengan menyalin kembali isi surat gugatan, hasil putusan BPSK (Tergugat II/Termohon Kasasi II) dan sekaligus juga alasan-alasan keberatan terhadap putusan BPSK (Tergugat II/Termohon Kasasi II), dan yang secara jelas dan tegas bahwa bentuk upaya hukum yang dimajukan adalah dalam bentuk keberatan adalah sebagaimana yang ternyata dari petitum keberatan Pemohon Kasasi dalam perkara a quo, yaitu yang meminta agar putusan BPSK (Tergugat II/Termohon Kasasi II) dibatalkan dan petitum yang sedemikian ini tidak dikenal dalam bentuk surat gugatan;

Bahwa yang menjadi alasan hukum dimajukannya keberatan atas putusan BPSK sebagaimana yang ternyata dalam perkara a quo adalah dikarenakan tidak adanya aturan hukum yang jelas yang mengatur tentang bentuk dan format hukum dari upaya hukum keberatan dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Pasal 56 ayat (2) jo. Keputusan

Menteri Perindustrian dan Perdagangan RI No. 350/MPP/Kep/12/2001
Pasal 7 ayat (2);

Bahwa dengan demikian pertimbangan hukum *judex facti* yang sedemikian adalah tidak berdasarkan hukum karenanya dimohonkan kepada Majelis Hakim Agung Yang Mulia yang memeriksa dan mengadili perkara ini untuk menolak pertimbangan hukum *judex facti* tersebut, dan sekaligus juga dimohonkan Majelis Hakim Agung Yang Mulia agar kiranya dapat memberikan aturan hukum yang jelas dan pasti bagaimanakan bentuk dan format hukum dan upaya hukum keberatan terhadap putusan BPSK melalui sebagaimana yang ditegaskan dalam ketentuan Pasal 56 ayat (2) Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 jo. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan RI No. 350/MPP/Kep/12/2001 Pasal 7 ayat (2) dengan tujuan agar dapat menjadi pedoman dan aturan hukum yang tetap dikemudian hari;

Bahwa berdasarkan dalil-dalil atau alasan-alasan kasasi yang diuraikan di atas dimohonkan kepada Majelis Hakim Agung Yang Mulia yang memeriksa dan mengadili perkara ini dengan sesegera mungkin sesuai dengan tenggang waktu selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak Mahkamah Agung menerima berkas perkara permohonan kasasi ini sebagaimana yang ditetapkan dalam Pasal 58 ayat (3) Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 dengan mengambil suatu putusan hukum;

Menimbang, bahwa terhadap alasan-alasan tersebut Mahkamah Agung berpendapat :mengenai alasan-alasan ke 1 s/d ke 3 :

Bahwa alasan-alasan ini tidak dapat dibenarkan, oleh karena putusan *judex facti*/Pengadilan Negeri Medan yang menyatakan gugatan Penggugat kabur, karenanya harus dinyatakan tidak dapat diterima, sudah tepat dan tidak salah menerapkan atau melanggar hukum yang berlaku sebab Penggugat dalam gugatannya tersebut telah mencampur adukan penyelesaian sengketa konsumen melalui Pengadilan dengan pengajuan

keberatan terhadap putusan BPSK karena di samping mengajukan keberatan terhadap putusan BPSK Penggugat juga telah mengajukan gugatan terhadap BPSK sebagai Tergugat II, padahal menurut hukum pengajuan keberatan terhadap putusan BPSK maka BPSK bukan merupakan pihak,

Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, ternyata putusan *judex facti*/Pengadilan Negeri dalam perkara ini tidak bertentangan dengan hukum dan/atau undang-undang, maka permohonan kasasi yang diajukan oleh Pemohon Kasasi : Dra. SARINA HASIBUAN tersebut harus ditolak ;

Menimbang. bahwa oleh karena permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi/Penggugat ditolak, maka ia harus dihukum untuk membayar biaya perkara dalam tingkat kasasi ini;

Memperhatikan pasal-pasal dari Undang-Undang No. 8 Tahun 1999, Undang-Undang No. 4 Tahun 2004, Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang No. 3 Tahun 2009 serta peraturan perundang-undangan lain yang bersangkutan ;

Menolak permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi: Dra. SARINA HASIBUAN tersebut ;

Menghukum Pemohon Kasasi/Penggugat untuk membayar biaya perkara dalam tingkat kasasi sebesar Rp 500.000,- (lima ratus ribu rupiah);

Demikianlah diputuskan dalam rapat permusyawaratan Mahkamah Agung pada hari Selasa, tanggal 7 Juli 2009 oleh H. Abdul Kadir Mappong, SH. Hakim Agung yang ditetapkan oleh Ketua Mahkamah Agung sebagai Ketua Majelis, Prof. Dr. Paulus E. Lotulung, SH. dan Prof. Dr. Takdir Rahmadi, SH.LLM. sebagai Hakim-Hakim

Anggota, dan diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari itu juga oleh Ketua Majelis, dengan dihadiri oleh Hakim-Hakim Anggota tersebut dan dibantu oleh Ninin Murnindrarti, SH. Panitera Pengganti dengan tidak dihadiri oleh para pihak;

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan dari uraian dan paparan sebagaimana telah dikemukakan pada bab-bab sebelumnya, maka penulis dalam penulisan tesis ini menyimpulkan beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Sejarah Perlindungan Konsumen dan Perkembangan Asuransi

Perusahaan Asuransi di Indonesia sudah ada sejak tahun 1816. Perusahaan asuransi yang pertama bernama Samarang Sea merupakan perusahaan asuransi yang didirikan oleh pemerintah kolonial Belanda. Pada waktu bersamaan ada beberapa perusahaan asuransi lainnya yaitu Java Sea, Arjoeno Veritas dan Mercurius yang merupakan kantor cabang dari perusahaan asuransi yang berkantor pusat di Belanda, Inggris dan negara dari benua Eropa lainnya. Tujuan perusahaan ini untuk melindungi risiko orang-orang Belanda beserta armada laut pengangkut rempah-rempah.

Saat ini lebih dari 46 perusahaan asuransi beroperasi di Indonesia. Indonesia sangat menarik industri asuransi terutama asuransi jiwa. Hal ini dikarenakan populasi penduduk yang mencapai 230 juta orang. Di bandingkan dengan di negara lain terutama negara maju, kesadaran berasuransi masyarakat Indonesia masih rendah, penetrasi pasar asuransi masih relatif kecil. Namun hal ini justru menjadikan Indonesia menjadi lahan subur yang belum banyak tergali.

2. Hak Konsumen Berdasarkan UU No. 2 Tahun 1992 Tentang Usaha Perasuransian

Hak konsumen diatur di dalam beberapa pasal Undang-Undang No. 2 tahun 1992 yaitu: Pasal 1 ayat 1, "Asuransi atau pertanggungan adalah perjanjian antara dua pihak atau lebih, dengan mana pihak Penanggung mengikatkan diri kepada Tertanggung, dengan menerima premi asuransi, untuk memberikan penggantian kepada Tertanggung karena kerugian, kerusakan atau kehilangan keuntungan yang diharapkan, atau tanggungjawab hukum kepada pihak ketiga yang mungkin akan diderita pertanggung, yang timbul dari suatu peristiwa yang tidak pasti, atau untuk memberikan suatu pembayaran yang didasarkan atas meninggal atau hidupnya seseorang yang dipertanggungkan."

3. Penyelesaian sengketa konsumen asuransi di Pengadilan, sejak menjadi peserta Asuransi selaku nasabah yang baik Penggugat tetap melaksanakan pembayaran premi dengan lancar sesuai dengan yang telah diperjanjikan sebelumnya, dan untuk membuktikan pembayaran premi yang dilakukan oleh Penggugat, Tergugat I akan memberitahukan kepada Penggugat melalui pengiriman rekening koran yang akan dikirimkan kepada Penggugat. berdasarkan dalil-dalil atau alasan-alasan kasasi yang diuraikan di atas dimohonkan kepada Majelis Hakim Agung Yang Mulia yang memeriksa dan mengadili perkara ini dengan sesegera mungkin sesuai dengan tenggang waktu selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak Mahkamah Agung menerima berkas perkara permohonan kasasi ini sebagaimana yang ditetapkan dalam Pasal 58 ayat (3) Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 dengan mengambil suatu putusan hokum. Bahwa terhadap alasan-alasan tersebut Mahkamah Agung berpendapat :mengenai alasan-alasan ke 1 s/d ke 3 :Bahwa alasan-alasan ini tidak dapat dibenarkan, oleh karena putusan judex

facti/Pengadilan Negeri Medan yang menyatakan gugatan Penggugat kabur, karenanya harus dinyatakan tidak dapat diterima, sudah tepat dan tidak salah menerapkan atau melanggar hukum yang berlaku sebab Penggugat dalam gugatannya tersebut telah mencampur adukan penyelesaian sengketa konsumen melalui Pengadilan dengan pengajuan keberatan terhadap putusan BPSK karena di samping mengajukan keberatan terhadap putusan BPSK Penggugat juga telah mengajukan gugatan terhadap BPSK sebagai Tergugat II, padahal menurut hukum pengajuan keberatan terhadap putusan BPSK maka BPSK bukan merupakan pihak,

A. Saran

Berdasarkan uraian pada kesimpulan sebagaimana penulis kemukakan tersebut di atas, maka penulis dalam penulisan tesis ini memberikan saran-saran sebagai masukan kepada semua pihak yang berhubungan dengan masalah Perlindungan Konsumen adapun saran tersebut adalah sebagai berikut:

1. Dalam penegakan hukum (*law enforcement*) dibidang Perlindungan Konsumen Asuransi, harus dilakukan dengan cara koordinasi dengan aparat terkait (kepolisian), dan harus diberikan sanksi yang tegas kepada pelaku usaha perasuransian Diharapkan *law enforcement* ini dapat menimbulkan efek jera bagi pelaku bisnis perasuransian.
2. Peran pemerintah dalam memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat, harus disertai juga dengan peran serta yang aktif dari masyarakat untuk bersama-sama mewujudkan perlindungan konsumen yang dapat memberikan kontribusi bagi dunia usaha, sehingga diharapkan dapat memberikan manfaat yang saling menguntungkan.
3. Diharapkan kepada Pihak Asuransi dalam hal Kontrak asuransi (polis) yang mengatur perikatan/hubungan antara perusahaan asuransi (Penanggung)

dan konsumen asuransi (Tertanggung), kalau dilihat kaitannya dengan Peraturan Perundang-Undangan yang mengatur perlindungan konsumen asuransi, maka dapat dilihat bahwa klausula yang diatur dalam polis (kontrak asuransi) ada yang merugikan konsumen asuransi dan ada yang menguntungkan konsumen asuransi. Yang merugikan konsumen asuransi (Tertanggung) antara lain Adanya klausula dalam polis yang tidak jelas atau kabur, yang merugikan pihak konsumen asuransi, karena melanggar Pasal 4 butir c Undang-Undang No. 8 tahun 1999 yang mengatur hak konsumen atas informasi yang jelas, benar dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan atau jasa. Klaimnya diselesaikan tidak pada waktunya atau prosedurnya berbelit-belit.