BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan nasional yang semakin meningkat tidak selalu membawa kebahagiaan tanpa disertai dengan peningkatan pembangunan kualitas sumber daya manusia, maka sebaliknya pembangunan dapat menimbulkan hasil yang tidak seimbang berupa penyalagunaan atau perbuatan-perbuatan menyimpang lainnya, sebagai contoh adalah ketidaksesuaian pengukur BBM di SPBU dengan menggunakan teknologi digital.

Istilah konsumen berasal dari kata *consumer* atau *consument.* Secara harfiah arti kata *consument* itu adalah setiap orang yang mengunakan barang.[1] Definisi yuridis formal dari istilah konsumen sebagai definisi yuridis formal ditemukan pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disebut UUPK). Pasal 1 butir 2 UUPK menyatakan bahwa konsumen adalah setiap orang pemakai barang/dan atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun mahluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.

Tindak pelanggaran terhadap konsumen oleh pelaku usaha, baik yang bersifat individual maupun kolektif dalam bentuk pelanggaran ekonomi.

[1] http://jelita249.blogspot.com, diakses pada Tanggal 29 Oktober 2010, pukul 15.43 WIB

Pelanggaran ekonomi merupakan pelanggaran yang dilakukan tanpa kekerasan disertai dengan kecurangan (*deceit*), penyesatan (*misprecentation*), penyembunyian kenyataan (*concealment of facts*), manipulasi, pelanggaran kepercayaan (*breach of trust*), penyalahgunaan (*misuse*), akal-akalan (*subterfuge*) atau pengelakan terhadap peraturan (*illegal circumvention*).[2]

Salah satu bentuk pelanggaran ekonomi tersebut adalah ketidaksesuaian dalam penetapan ukuran atau timbangan atau yang biasa disebut dengan metrologi. Lembaga atau sebagai jawatan yang berwenang menangani masalah metrologi di Indonesia adalah Direktorat Metrologi yang didirikan pada tahun 1923 yang menjadi dasar pengaturan pengawasan dibidang metrologi.

Tindakan pelanggaran pelaku usaha dalam hal ini banyak menyebabkan kerugian bagi pihak konsumen, masalah hak dan perlindungan konsumen. Pihak konsumen sekarang ini masih banyak yang tidak mengerti apa saja yang menjadi hak mereka dan apa saja yang menjadi kewajiban yang harus mereka dapatkan pada suatu pelaku usaha yang menjual jasa ataupun bentuk layanan lainnya.

Pelanggaran dalam hal penggunaan alat ukur oleh produsen adalah salah satu pelanggaran ekonomi yang sangat sering terjadi di dalam kegiatan perekonomian yang dilakukan oleh masyarakat. Fakta yang dapat dijumpai

---

[2] *Ibid.*

yaitu keluhan masyarakat tentang ketidaksesuaian alat ukur, khususnya pada saat pembelian BBM (Bahan Bakar Minyak).

Penggunaan teknologi dalam dunia usaha sangat dibutuhkan dengan harapan untuk kepuasa bagi konsumen tapi pada kenyataan kadang kala menimbulkan masalah, salah satu contoh yaitu Stasiun Pengisian Bahan Bakar Umum (SPBU) yang berlokasi di depan Rumah Sakit Cipto Mangunkusumo (RSCM) di Jalan Diponegoro, Jakarta Pusat, dugaan SPBU tersebut melakukan praktik kecurangan dalam melakukan kegiatan usaha. Berdasarkan informasi dari masyarakat, di SPBU tersebut konsumen sering dirugikan karena BBM yang dibeli tidak sesuai dengan ukuran sebenarnya. Modus pelaku usaha adalah dengan menggunakan alat elektronik pada meteran mesin dispenser di SPBU sehingga berfungsi untuk mengurangi standar ukuran yang dikeluarkan untuk konsumen.[3]

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka penulis berkeinginan menelaah lebih jauh tentang perlindungan konsumen ke dalam bentuk penulisan skripsi yang berjudul :

"**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN ATAS KETIDAKSESUAIAN TERA DISPENSER PENGUKUR BAHAN BAKAR MINYAK (BBM) DENGAN SISTEM TEKNOLOGI DIGITAL DI STASIUN PENGISIAN BAHAN BAKAR UNTUK UMUM (SPBU) YANG TIDAK SESUAI DENGAN VOLUME SEBENARNYA**

[3] http://www.detiknews.com, diakses pada Tanggal 18 November 2010, pukul 14.11 WIB

DIHUBUNGKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 1981 TENTANG METROLOGI LEGAL JUNCTO UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1999 TENTANG PERLINDUNGAN KONSUMEN".

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka masalah yang akan diteliti dan dibahas dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana perlindungan terhadap konsumen atas ketidaksesuaian tera dispenser pengukur BBM dengan sistem teknologi digital di SPBU yang tidak sesuai dengan volume sebenarnya berdasarkan Undang-Undang No. 2 Tahun 1981 tentang Metrologi Legal Juncto Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen Juncto Undang-Undang No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik ?
2. Bagaimana upaya penyelesaian sengketa antara pelaku usaha dan konsumen dalam hal penggunaan tera dispenser pengukur bahan bakar minyak (BBM) dengan menggunakan sistem teknologi digital yang tidak sesuai dengan volume sebenarnya berdasarkan Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian yang dilakukan penulis adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui bagaimana perlindungan terhadap konsumen atas ketidaksesuaian tera dispenser pengukur BBM dengan sistem teknologi digital di SPBU yang tidak sesuai dengan volume sebenarnya berdasarkan Undang-Undang No. 2 Tahun 1981 tentang Metrologi Legal Juncto Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen Juncto Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.
2. Untuk mengetahui bagaimana penyelesaian sengketa antara pelaku usaha dengan konsumen dalam penggunaan tera dispenser pengukur bahan bakar minyak (BBM) dengan menggunakan sistem teknologi digital yang tidak sesuai dengan volume sebenarnya berdasarkan Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

D. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan penelitian yang dilakukan penulis adalah :

1. Secara praktis

   Hasil penulisan diharapkan bermanfaat bagi masyarakat luas berupa masukan tentang kesadaran perlindungan konsumen
2. Secara teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat teoritis yang berupa sumbangan bagi pembangunan ilmu hukum, khususnya yang berkaitan dengan perlindungan konsumen

E. Kerangka Pemikiran

Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea ke dua menyebutkan bahwa :

"dan perjuangan pergerakan kemerdekaan Indonesia telah sampailah kepada saat yang berbahagia dengan selamat sentosa mengantarkan rakyat Indonesia ke depan pintu gerbang kemerdekaan Indonesia, yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur".

Makna yang tersirat dari adil dan makmur dalam alinea ke dua tersebut merupakan keadilan yang diperuntukan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Selain itu juga pelaksanaan tujuan negara yang diamanatkan dalam alinea keempat pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang menyebutkan bahwa :

"Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu pemerintahan negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradap, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam

Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia".

Tujuan nasional dalam alinea keempat pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tersebut merupakan konsekuensi hukum yang mengharuskan pemerintah tidak hanya melaksanakan tugas pemerintah saja, melainkan juga kesejahteraan sosial dan kondisi rakyat yang bahagia, makmur, sentosa melalui pembangunan nasional. Selain itu, amanat dalam alinea keempat terdapat kata "mewujudkan" dalam hal ini berkaitan dengan positivisme hukum dalam teori murni yang dikemukakan oleh Hans Kelsen. Serta landasan perlindungan bagi seluruh rakyat Indonesia, karena kata melindungi mengandung asas perlindungan hukum bagi segenap bangsa Indonesia untuk mencapai keadilan. Di samping itu negara Indonesia turut berperan aktif dalam menjaga perdamaian dunia untuk kepentingan bersama sebagaimana diamanatkan dalam Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB).

Berdasarkan pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, dinyatakan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Berdasarkan hal tersebut, hukum tidak boleh tertinggal dalam proses pembangunan yang berkesinambungan yang menghendaki adanya konsepsi hukum yang mendorong pembangunan sebagai cerminan dari tujuan hukum moderen. Salah satu tujuan hukum adalah keadilan menurut pancasila yaitu keadilan yang seimbang, artinya kesinambungan diantara kepentingan individu, kepentingan masyarakat, dan kepentingan penguasa.[4]

[4]Prof. Dr. H.R Otje Salman Soemadiningrat, S.H, *Teori Hukum Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali*, Bandung, Rafika Aditama, 2004, hlm. 63.

Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025 mengamanatkan agar dalam melaksanakan pembangunan digunakan pendekatan *regional* sebagai salah satu strategi dalam mencapai tujuan pembangunan. RPJPN tersebut terbagi dalam 4 tahap, periode 2010-2014 adalah tahap kedua yang diterjemahkan dalam bentuk Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014. Pembangunan ini dapat diartikan sebagai pembangunan untuk seluruh masyarakat untuk mencapai keadilan sosial yang menjadi tujuan dan cita-cita kemerdekaan yaitu untuk menciptakan masyarakat adil dan makmur yang merata dalam wadah Negara Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.[5]

Pasal 1 ayat (3) Bab I, amandemen ke 3 Undang-Undang Dasar 1945, menegaskan kembali bahwa 'Negara Indonesia adalah Negara Hukum'. Hal tersebut bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum (*rechtsstaat*), tidak berdasar atas kekuasaan (*machtsstaat*), dan pemerintah berdasarkan sistem konstitusi (hukum dasar), bukan absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas). Sebagai konsekuensi dari pasal 1 ayat (3) amandemen ke tiga Undang-Undang Dasar 1945, 3 (tiga) prinsip dasar wajib dijunjung oleh setiap warga negara yaitu supremasi hukum, kesejahteraan di hadapan hukum dan penegakan hukum dengan cara-cara yang tidak bertentangan dengan hukum.

Sedangkan pada bab 22 Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) bahwa pembangunan ilmu pengetahuan dan teknologi

[5]www.docstoc.com, diakses pada Tanggal 30 Oktober 2010, pukul 15.00 WIB

(IPTEK) pada hakekatnya ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dalam rangka membangun peradaban bangsa. Sejalan dengan paradigma baru di era globalisasi yaitu Tekno-Ekonomi, teknologi menjadi faktor yang memberikan kontribusi signifikan dalam peningkatan kualitas hidup suatu bangsa. Implikasi paradigma ini adalah terjadinya proses transisi perekonomian dunia yang semula berbasiskan pada sumber daya (*resource based economy*) menjadi perekonomian yang berbasiskan pengetahuan sehinga kekuatan bangsa diukur dari kemampuan IPTEK sebagai faktor primer ekonomi menggantikan modal, lahan dan energi untuk peningkatan daya saing.

Pelayanan dalam kegiatan usaha di SPBU menimbulkan interaksi antara pelaku usaha dan konsumen sebagai pembeli. Dalam layanan pembelian BBM di SPBU, bukan tidak mungkin terjadi suatu masalah antara pelaku usaha dengan konsumen yang dapat menimbulkan kerugian terhadap konsumen, oleh karenanya konsumen perlu mendapat perlindungan hukum.

Dibawah ini adalah apa yang dimaksud dengan perlindungan konsumen, konsumen, pelaku usaha, barang, dan jasa yang dijelaskan pada Pasal 1 Undang-Undang No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yaitu perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen, konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan sendiri, keluarga, orang lain, maupun mahluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.

Melihat dari cakupan diatas pernyataan tidak untuk diperdagangkan yang dinyatakan dalam definisi dari konsumen ini ternyata memang dibuat sejalan dengan pengertian pelaku usaha yang diberikan oleh Undang-undang. Ini berarti tidak hanya para produsen pabrikan yang menghasilkan barang dan/atau jasa yang tunduk pada undang-undang ini, melainkan juga para rekanan, termasuk para agen, distributor, serta jaringan-jaringan yang melaksanakan fungsi pendistribusian dan pemasaran barang dan/atau jasa kepada masyarakat luas selaku pemakai dan atau pengguna barang dan/atau jasa.[6]

Permintaan terhadap layanan jasa yang stabil dan cenderung meningkat adalah salah satu alasan mengapa perusahaan jasa distribusi harus melaksanakan apa yang menjadi kewajibannya dengan baik. Pasal 7 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang menjelaskan apa yang menjadi kewajiban pelaku usaha, diantaranya :

a. Beritikat 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 dan 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. Member kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan/atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu serta member jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau yang diperdagangkan

[6]Gunawan Widjaja Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2000, hlm. 5.

f. Member kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan memanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan
g. Member kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuia dengan perjanjian.

Berdasarkan uraian diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa kewajiban konsumen mencakup pemberian informasi dan penggunaan barang/jasa, pelayanan konsumen, penjaminan mutu barang yang sesuai dengan standar yang berlaku, pemberian kesempatan kepada konsumen untuk mencoba barang, dan penyediaan garansi atau jaminan atas barang yang dibuat atau diperdagangkan. Disamping itu produsen juga harus memberikan kompensasi atau ganti rugi akibat kerugian yang disebabkan pemakaian dan barang yang tidak sesuai dengan standar.

Mengingat masih kurangnya kesadaran produsen tentang kewajiban konsumen ini menyebabkan tahapan atau proses pelaksanaan kewajiban konsumen di Indonesia dirasakan belum terlaksana secara baik. Masih banyak perusahaan penghasil barang atau jasa yang belum melakukan kewajibannya sesuai dengan regulasi yang berlaku khususnya Undang-Undang No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.[7]

Sistem pengukuran di Indonesia mempunyai dasar hukum utama Undang-undang Nomor 2 Tahun 1981 tentang Metrologi Legal yang berisikan alat-alat ukur, takar dan timbangan dan pengaturan standar maksimum dalam hal alat ukur. Undang-Undang ini diharapkan dapat

[7]http://jurnalskripsitesis.wordpress.com, diakses pada Tanggal 30 Oktober 2010, pukul 19.41 WIB

menjadi landasan hukum yang mampu mengangkat harkat dan martabat konsumen yang lemah sehingga menjadi konsumen yang sadar akan hak-hak dan kewajibannya serta mempunyai kemampuan dan kemandirian untuk melindungi diri sendiri. Disamping adapun balai metrologi sebagai lembaga pengawasan dan pemasangan dan pengujian pemakaian alat ukur yang biasa disebut dengan tera pada mesin pengukur di SPBU atau biasa juga disebut dispeser (pompa).

Alat ukur di SPBU pada masa sekarang tidak terlepas dari kecanggihan teknologi sebagai alat pengukur volume yang diserahkan kepada konsumen. Sesuai dengan kemajuan teknologi dibidang Kemetrologian dan tuntutan jaman, alat ukur pengemas telah berkembang dari sistem mekanik menjadi sistem elektronik, sehingga lebih meningkatkan kepercayaan pembeli terhadap alat ukur yang dipergunakan.

Dilihat dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik dijelaskan mengenai transaksi elektronik dalam pasal 1 ayat (2), yaitu :

“Transaksi elektronik adalah perbuatan hukum yang dilakukan dengan menggunakan komputer, jaringan komputer atau media elektronik lainnya”

Penggunaan teknologi pada sistem pengukur BBM di SPBU maju dengan sangat cepat, meliputi jenis teknologi *Automated Machine*, dalam dunia usaha seperti pada pengelolaan SPBU sangat membutuhkan teknologi demi pengembangan pengelolaan usaha itu sendiri. Sistem teknologi digital

mencangkup wilayah dari teknologi yang berkembang pesat pada saat ini, beberapa diantaranya terkait dengan layanan usaha di SPBU.

F. Metode Penelitian

1. Spesifikasi Penelitian

   Spesifikasi penelitian yang dilakukan adalah secara deskriptif analitis, yaitu suatu metode penelitian yang dilakukan dengan cara melukiskan dan menggambarkan fakta-fakta baik data sekunder bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan seperti Undang-Undang No 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan Undang-Undang No. 2 Tahun 1981 tentang Metrologi Legal, data sekunder bahan hukum sekunder berupa doktrin atau pendapat para ahli dan data sekunder bahan hukum berupa data yang didapat melalui majalah dan artikel yang berhubungan dengan perlindungan konsumen.

2. Metode Pendekatan

   Metode pendekatan yang dilakukan adalah secara yuridis normatif, yaitu suatu metode yang mana hukum dikonsepsikan sebagai norma, kaidah, asas atau dogma-dogma, atau menitikberatkan penelitian terhadap data kepustakaan atau data sekunder.[8] Penafsiran hukum yang dilakukan adalah penafsiran hukum gramatikal yaitu penafsiran yang dilakukan terhadap kata-kata atau tata kalimat yang digunakan pembuat Undang-

[8]Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Jakarta, 1985, hlm. 15.

Undang dalam peraturan perundang undangan tertentu, selain itu dilakukan juga penafsiran sistematis yaitu penafsiran yang dilakukan dengan cara menghubungkan kata-kata dalam suatu pasal dengan kata-kata dalam pasal lain, baik dalam peraturan yang sama maupun atar berbagai macam peraturan perundang-undangan. Selanjutnya, dilakukan pula suatu konstruksi hukum.

3. Tahap Penelitian

   a. Studi Kepustakaan (*Library Research*)

      Penelitian ini dilakukan dengan mencari data sekunder berupa :

      1) Bahan hukum primer yaitu peraturan perundang-undang, antara lain :

         - Undang-Undang No. 2 Tahun 1981 tentang Metrologi Legal
         - Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen
         - Undang-Undang No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi elektronik.

      2) Bahan Hukum sekunder yaitu bahan hukum berupa doktrin atau pendapat para ahli hukum terkemuka.

      3) Bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberikan informasi-informasi berupa artikel majalah, makalah serta brosur.

   b. Studi lapangan (*Field Research*)

      Penelitian dilakukan dengan mengunjungi tempat kegiatan penjualan BBM di SPBU sebagai data primer untuk melengkapi data sekunder.

4. Teknik Pengumpulan Data

   Teknik pengumpulan data dilakukan melalui penelaahan data yang diperoleh dari perundang-undangan, buku-buku teks, hasil penelitian, majalah, artikel dan lain-lain serta wawancara dengan pihak-pihak yang terkait.

5. Metode Analisa Data

   Data yang diperoleh dianalisis secara yuridis kualitatif, yaitu peraturan perundang-undangan tidak boleh saling bertentangan, memperhatikan hirarki peraturan perundang-undangan dan berbicara tentang kepastian hukum, bahwa perundang-undangan yang berlaku benar-benar dilakukan oleh para pihak penegak hukum. Disamping itu, berdasarkan Pasal 5 ayat 1 Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman, yaitu "hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti,dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat", jadi dapat disimpulkan bahwa yang digunakan adalah hukum tidak terltulis dan bukan hanya hukum tertulis saja, melaikan kedua-duanya.

6. Lokasi Penelitian

   Lokasi penelitian dilakukan di :

   a. Perpustakaan Unikom, Jl. Dipatiukur No. 116-117
   b. PT. Pertamina unit pemasaran III cab. Bandung, Jl. Wirayudha No. 1 Jawa Barat
   c. Browsing internet :

- http://www.detiknews.com
- www.hukumonline.com
- http://probodj.wordpress.com