

BAB II

TINJAUAN UMUM MENGENAI TANGGUNG JAWAB PENYELENGGARAAN PELAYANAN KEFARMASIAN DI PUSKESMAS MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 36 TAHUN 2014 TENTANG TENAGA KESEHATAN JO PERMENKES NO 74 TAHUN 2016 TENTANG STANDAR PELAYANAN KEFARMASIAN DI PUSKESMAS

A. Tenaga Kesehatan Menurut Undang-Undang No 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan Jo Undang-Undang No 36 Tahun 2014 Tentang Tenaga Kesehatan

1. Tenaga Kesehatan Menurut Undang-Undang

Menurut pasal 1 angka 6 Undang-Undang Kesehatan 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, Tenaga kesehatan adalah setiap orang yang mengabdikan diri dalam bidang kesehatan serta memiliki pengetahuan dan/atau keterampilan melalui pendidikan di bidang kesehatan yang untuk jenis tertentu memerlukan kewenangan untuk melakukan upaya kesehatan. Tenaga kesehatan juga memiliki peranan penting untuk meningkatkan kualitas pelayanan kesehatan yang maksimal kepada masyarakat agar masyarakat mampu meningkatkan kesadaran, kemauan, dan kemampuan hidup sehat sehingga mampu mewujudkan derajat kesehatan yang setinggi-tingginya sebagai investasi bagi pembangunan sumber daya manusia yang produktif secara sosial dan ekonomi. Tenaga kesehatan memiliki

beberapa petugas yang dalam kerjanya saling berkaitan yaitu dokter, dokter gigi, perawat, bidan, dan ketenagaan medis lainnya (Peraturan Pemerintah No 32 Tahun 1996).

Dalam Pasal 11 Undang-Undang No 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan menyebutkan bahwa, Tenaga Kesehatan dikelompokkan ke dalam:

- a. tenaga medis;
- b. tenaga psikologi klinis;
- c. tenaga keperawatan;
- d. tenaga kebidanan;
- e. tenaga kefarmasian;
- f. tenaga kesehatan masyarakat;
- g. tenaga kesehatan lingkungan;
- h. tenaga gizi;
- i. tenaga keterampilan fisik;
- j. tenaga keteknisian medis;
- k. tenaga teknik biomedika;
- l. tenaga kesehatan tradisional; dan
- m. tenaga kesehatan lain.

2. Asas-Asas Hukum Kesehatan Dan Pelayanan Kesehatan

a. Asas-Asas Hukum Kesehatan Dalam Undang-Undang No.25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik

Penyelenggaraan pelayanan publik berasaskan²³:

- 1) Kepentingan umum; artinya pemberian pelayanan tidak boleh mengutamakan kepentingan pribadi dan/atau golongan;
- 2) Kepastian hukum; artinya jaminan terwujudnya hak dan kewajiban dalam penyelenggaraan pelayanan;
- 3) Kesamaan hak; artinya pemberian pelayanan tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi;
- 4) Keseimbangan hak dan kewajiban; artinya pemenuhan hak harus sebanding dengan kewajiban yang harus dilaksanakan, baik oleh pemberi maupun penerima pelayanan;
- 5) Keprofesionalan; artinya pelaksana pelayanan harus memiliki kompetensi yang sesuai dengan bidang tugas;
- 6) Partisipatif; artinya peningkatan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat;
- 7) Persamaan perlakuan/ tidak diskriminatif; artinya setiap warga negara berhak memperoleh pelayanan yang adil;

²³ Pasal 4 Undang-Undang No.25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik.

8) Keterbukaan; artinya setiap penerima pelayanan dapat dengan mudah mengakses dan memperoleh informasi mengenai pelayanan yang diinginkan;

9) Akuntabilitas; artinya proses penyelenggaraan pelayanan harus dapat dipertanggungjawabkan :sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

10) Fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan; artinya pemberian kemudahan terhadap kelompok rentan sehingga tercipta keadilan dalam pelayanan;

11) Ketepatan waktu; artinya penyelesaian setiap jenis pelayanan dilakukan tepat waktu sesuai dengan standar pelayanan;

a) Kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan, artinya setiap jenis pelayanan dilakukan secara cepat, mudah, dan terjangkau.

Kemudian dalam Pasal 5 Undang-Undang No.25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, bahwa :

(1) Ruang lingkup pelayanan publik meliputi pelayanan barang publik dan jasa publik serta pelayanan administratif yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

(2) Ruang lingkup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup,

kesehatan, jaminan sosial, energi, perbankan, perhubungan, sumber daya alam, pariwisata, dan sektor strategis lainnya.

Atas dasar pasal 5 ayat (2) tersebut, maka asas-asas dalam pelayanan publik berlaku secara umum terhadap pelayanan publik bidang kesehatan.

b. Asas-Asas Dalam Undang-Undang No.36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan

Pembangunan kesehatan harus memperhatikan berbagai asas yang memberikan arah pembangunan kesehatan dan dilaksanakan melalui upaya kesehatan sebagai berikut²⁴:

- 1) Asas perikemanusiaan, artinya bahwa pembangunan kesehatan harus dilandasi atas perikemanusiaan yang berdasarkan pada Ketuhanan Yang Maha Esa dengan tidak membedakan golongan agama dan bangsa.
- 2) Asas keseimbangan, artinya bahwa pembangunan kesehatan harus dilaksanakan antara kepentingan individu dan masyarakat, antara fisik dan mental, serta antara material dan sipiritual.
- 3) Asas manfaat, artinya bahwa pembangunan kesehatan harus memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi

²⁴ Pasal 2 Undang-Undang No.36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan.

kemanausiaan dan perikehidupan yang sehat bagi setiap warga negara.

4) Asas perlindungan, artinya bahwa pembangunan kesehatan harus dapat memberikan perlindungan dan kepastian hukum kepada pemberi dan penerima pelayanan kesehatan.

5) Asas penghormatan terhadap hak dan kewajiban, artinya bahwa pembangunan kesehatan dengan menghormati hak dan kewajiban masyarakat sebagai bentuk kesamaan kedudukan hukum.

6) Asas keadilan, artinya bahwa penyelenggaraan kesehatan harus dapat memberikan pelayanan yang adil dan merata kepada semua lapisan masyarakat dengan pembiayaan yang terjangkau.

7) Asas gender dan nondiskriminatif, artinya bahwa pembangunan kesehatan tidak membedakan perlakuan terhadap perempuan dan laki-laki.

8) Asas norma agama, artinya pembangunan kesehatan harus memperhatikan dan menghormati serta tidak membedakan agama yang dianut masyarakat.

c. Asas-Asas Pelayanan Kesehatan Menurut Doktrin

Menurut Veronica Komalasari²⁵, yang mengatakan bahwa asas-asas hukum yang berlaku dan mendasari pelayanan kesehatan dapat disimpulkan secara garis besarnya sebagai berikut:

1) Asas Legalitas

Asas ini pada dasarnya tersirat di dalam Pasal 23 ayat (1), (2) dan (3) Undang-Undang No. 36 Tahun 2009 tentang

Kesehatan yang menyatakan bahwa ;

a) Tenaga kesehatan berwenang untuk menyelenggarakan pelayanan kesehatan;

b) Kewenangan untuk menyelenggarakan pelayanan kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sesuai dengan bidang keahlian yang dimiliki;

c) Dalam menyelenggarakan pelayanan kesehatan tenaga kesehatan wajib memiliki izin dari pemerintah.

2) Asas Keseimbangan

Menurut asas ini, penyelenggaraan pelayanan kesehatan harus diselenggarakan secara seimbang antara kepentingan individu dan kepentingan masyarakat, antara fisik dan mental, antara material dan spiritual. Di dalam pelayanan kesehatan dapat pula diartikan sebagai keseimbangan antara tujuan dan

²⁵ Veronica Komalawati, *Peranan Informed Consent Dalam Transaksi Terepeutik (Persetujuan Dalam Hubungan Dokter dan Pasien); Suatu Tinjauan Yuridis*, PT.Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2002, hlm. 126-133.

sarana, antara sarana dan hasil, antara manfaat dan risiko yang ditimbulkan dari pelayanan kesehatan yang dilakukan. Dengan demikian berlakunya asas keseimbangan di dalam pelayanan kesehatan sangat berkaitan erat dengan masalah keadilan. Dalam hubungannya dengan pelayanan kesehatan, keadilan yang dimaksud adalah bersifat kasustis, karena sangat berhubungan dengan alokasi sumber daya dalam pelayanan kesehatan.

3) Asas Tepat Waktu

Dalam penyelenggaraan pelayanan kesehatan, asas tepat waktu ini merupakan asas yang cukup krusial, oleh karena sangat berkaitan dengan akibat hukum yang timbul dari pelayanan kesehatan. Akibat kelalaian dokter untuk memberikan pertolongan tepat pada saat yang dibutuhkan dapat menimbulkan kerugian pada pasien. Berlakunya asas ini harus diperhatikan dokter, karena hukumnya tidak dapat menerima alasan apapun dalam hal keselamatan nyawa pasien yang terancam yang disebabkan karena keterlambatan dokter dalam menangani pasiennya.

4) Asas Itikad Baik

Asas itikad baik ini pada dasarnya bersumber pada prinsip etis untuk berbuat baik pada umumnya yang perlu pula diaplikasikan dalam pelaksanaan kewajiban dokter terhadap pasien dalam pelayanan kesehatan. Dokter sebagai pengemban profesi, penerapan asa itikad baik akan tercermin pada sikap penghormatan terhadap hak-hak pasien dan pelaksanaan praktik kedokteran yang selalu patuh dan taat terhadap standar profesi. Kewajiban untuk berbuat baik ini tentunya bukan tanpa batas, karena berbuat baik harus tidak boleh sampai menimbulkan kerugian pada diri sendiri.

5) Asas Kejujuran

Kejujuran merupakan salah satu asas yang penting untuk dapat menumbuhkan kepercayaan pasien kepada dokter dalam pelayanan kesehatan. Berlandaskan asas kejujuran ini dokter berkewajiban untuk memberikan pelayanan kesehatan sesuai dengan kebutuhan pasien, yakni sesuai standar profesinya. Penggunaan berbagai sarana yang tersedia pada institusi pelayanan kesehatan, hanya dilakukan sesuai dengan kebutuhan pasien yang bersangkutan.

Di samping itu, berlakunya asas ini juga merupakan dasar bagi terlaksananya penyampaian informasi yang benar, baik dari pasien maupun dokter dalam berkomunikasi. Kejujuran

dalam menyampaikan informasi sudah barang tentu akan sangat membantu dalam kesembuhan pasien. Kebenaran informasi ini sangat berhubungan dengan hak setiap manusia untuk mengetahui kebenaran.

6) Asas Kehati-hatian

Kedudukan dokter sebagai tenaga profesional di bidang kesehatan, tindakan dokter harus didasarkan atas ketelitian dalam menjalankan fungsi dan tanggung jawabnya dalam pelayanan kesehatan. Karena kecerobohan dalam bertindak yang mengakibatkan terancamnya jiwa pasien, dapat berakibat dokter terkena tuntutan pidana. Asas kehati-hatian ini secara yuridis tersirat di dalam Pasal 58 ayat (1) Undang-Undang No.36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan yang menentukan bahwa; : “Setiap orang berhak menuntut ganti rugi terhadap seseorang, tenaga kesehatan, dan/atau penyelenggara kesehatan yang menimbulkan kerugian akibat kesalahan atau kelalaian dalam pelayanan kesehatan yang diterimanya”.

Dalam pelaksanaan kewajiban dokter, asas kehati-hatian ini diaplikasikan dengan mematuhi standar profesi dan menghormati hak pasien terutama hak atas informasi dan hak untuk memberikan persetujuan yang erat hubungannya dengan informed consent dalam transaksi terapeutik.

7) Asas Keterbukaan

Salah satu asas yang ditentukan dalam Pasal 2 Undang-Undang No. 36 tahun 2009 adalah asas penghormatan terhadap hak dan kewajiban, yang secara tersirat di dalamnya terkandung asas keterbukaan. Hal ini dapat diinterpretasikan dari Penjelasan Pasal 2 angka (9) yang berbunyi ; “Asas penghormatan terhadap hak dan kewajiban berarti bahwa pembangunan kesehatan dengan menghormati hak dan kewajiban masyarakat sebagai bentuk kesamaan kedudukan hukum”.

Pelayanan kesehatan yang berdaya guna dan berhasil guna hanya dapat tercapai bilamana ada keterbukaan dan kesamaan kedudukan dalam hukum antara dokter dan pasien dengan didasarkan pada sikap saling percaya. Sikap tersebut dapat tumbuh apabila dapat terjalin komunikasi secara terbuka antara dokter dan pasien, di mana pasien dapat memperoleh penjelasan dari dokter dalam komunikasi yang transparan.

3. Hak dan Kewajiban Tenaga Kesehatan Menurut Undang-Undang

Berdasarkan Pasal 57 Undang-Undang Nomor 36 tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan, tenaga kesehatan dalam menjalankan praktik berhak:

- a. memperoleh perlindungan hukum sepanjang melaksanakan tugas sesuai

dengan standar profesi, standar pelayanan profesi, dan standar prosedur operasional;

- b. memperoleh informasi yang lengkap dan benar dari penerima pelayanan kesehatan atau keluarganya;
- c. menerima imbalan jasa;
- d. memperoleh perlindungan atas keselamatan dan kesehatan kerja, perlakuan yang sesuai dengan harkat dan martabat manusia, moral, kesusilaan, serta nilai-nilai agama;
- e. mendapatkan kesempatan untuk mengembangkan profesi;
- f. menolak keinginan penerima pelayanan kesehatan atau pihak lain yang bertentangan dengan standar profesi, kode etik, standar pelayanan, standar prosedur operasional, atau ketentuan peraturan perundang-undangan;
- g. memperoleh hak lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan Pasal 58 Undang-Undang Nomor 36 tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan, tenaga kesehatan dalam menjalankan praktik berkewajiban untuk:

- a. memberikan pelayanan kesehatan sesuai dengan standar profesi, standar pelayanan profesi, standar prosedur operasional, dan etika profesi serta kebutuhan kesehatan penerima pelayanan kesehatan;

- b. memperoleh persetujuan dari penerima pelayanan kesehatan atau keluarganya atas tindakan yang akan diberikan;
- c. menjaga kerahasiaan kesehatan penerima pelayanan kesehatan;
- d. membuat dan menyimpan catatan dan atau dokumen tentang pemeriksaan, asuhan, dan tindakan yang dilakukan;
- e. merujuk penerima pelayanan kesehatan ke tenaga kesehatan lain yang mempunyai kompetensi dan kewenangan yang sesuai.

4. Tanggung Jawab Tenaga Kesehatan Menurut Undang-Undang

Tanggung Jawab dalam Hukum Kesehatan diatur dalam Pasal 58 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, sebagai berikut :

- a. Setiap orang berhak menuntut ganti rugi terhadap seseorang, tenaga kesehatan, dan/atau penyelenggara kesehatan yang menimbulkan kerugian akibat kesalahan atau kelalaian dalam pelayanan kesehatan yang diterimanya.
- b. Tuntutan ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku bagi tenaga kesehatan yang melakukan tindakan penyelamatan nyawa atau pencegahan kecacatan seseorang dalam keadaan darurat.
- c. Ketentuan mengenai tata cara pengajuan tuntutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Menurut pasal 60 Undang-Undang Kesehatan 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan, Tenaga Kesehatan bertanggung jawab untuk:

- a. mengabdikan diri sesuai dengan bidang keilmuan yang dimiliki;
- b. meningkatkan Kompetensi;
- c. bersikap dan berperilaku sesuai dengan etika profesi;
- d. mendahulukan kepentingan masyarakat daripada kepentingan pribadi atau kelompok; dan
- e. melakukan kendali mutu pelayanan dan kendali biaya dalam menyelenggarakan upaya kesehatan.

B. Standar Pelayanan Kefarmasian Di Puskesmas Menurut PERMENKES No 74 Tahun 2016 Tentang Standar Pelayanan Kefarmasian Di Puskesmas

1. Pengertian Puskesmas

Menurut Pasal 1 angka 1 PERMENKES No 74 Tahun 2016 tentang Standar Pelayanan Kefarmasian Di Puskesmas, Pusat Kesehatan Masyarakat yang selanjutnya disebut Puskesmas adalah unit pelaksana teknis dinas kesehatan kabupaten/kota yang bertanggung jawab menyelenggarakan pembangunan kesehatan di suatu wilayah kerja.

2. Pengertian Pelayanan Kefarmasian

Menurut Pasal 1 angka 3 PERMENKES No 74 Tahun 2016 tentang Standar Pelayanan Kefarmasian Di Puskesmas, Pelayanan Kefarmasian adalah suatu pelayanan langsung dan bertanggung jawab kepada pasien yang berkaitan dengan Sediaan Farmasi dengan maksud mencapai hasil yang pasti untuk meningkatkan mutu kehidupan pasien.

3. Pengertian Standar Pelayanan Kefarmasian

Menurut Pasal 1 angka 2 PERMENKES No 74 Tahun 2016 tentang Standar Pelayanan Kefarmasian Di Puskesmas, Standar Pelayanan Kefarmasian adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman bagi tenaga kefarmasian dalam menyelenggarakan pelayanan kefarmasian.

4. Standar Pelayanan Kefarmasian Di Puskesmas

Menurut Pasal 3 angka 1 PERMENKES No 74 Tahun 2016 tentang Standar Pelayanan Kefarmasian Di Puskesmas, Standar Pelayanan Kefarmasian di Puskesmas meliputi standar:

- a. pengelolaan Sediaan Farmasi dan Bahan Medis Habis Pakai; dan
- b. pelayanan farmasi klinik.

Pengelolaan Sediaan Farmasi dan Bahan Medis Habis Pakai sebagaimana dimaksud pada angka 1 huruf a meliputi:

- a. perencanaan kebutuhan;
- b. permintaan;
- c. penerimaan;
- d. penyimpanan;
- e. pendistribusian;
- f. pengendalian;
- g. pencatatan, pelaporan, dan pengarsipan; dan
- h. pemantauan dan evaluasi pengelolaan.

Pelayanan farmasi klinik sebagaimana dimaksud pada angka 1 huruf b, meliputi:

- a. pengkajian resep, penyerahan Obat, dan pemberian informasi Obat;
- b. pelayanan informasi obat (PIO);
- c. konseling;
- d. ronde/visite pasien (khusus Puskesmas rawat inap);
- e. pemantauan dan pelaporan efek samping Obat;
- f. pemantauan terapi Obat; dan
- g. evaluasi penggunaan Obat.

C. Sediaan Farmasi Menurut PERMENKES No. 74 Tahun 2016 Tentang Standar Pelayanan Kefarmasian Di Puskesmas

1. Pengertian Sediaan Farmasi

Menurut Pasal 1 angka 4 PERMENKES No 74 Tahun 2016 tentang Standar Pelayanan Kefarmasian Di Puskesmas, Sediaan Farmasi adalah obat, bahan obat, obat tradisional dan kosmetika.

2. Pengertian Obat Kadaluwarsa

Menurut Pasal 1 angka 5 PERMENKES No 74 Tahun 2016 tentang Standar Pelayanan Kefarmasian Di Puskesmas, Obat adalah bahan atau paduan bahan, termasuk produk biologi yang digunakan untuk mempengaruhi atau menyelidiki sistem fisiologi atau keadaan patologi dalam rangka penetapan diagnosis, pencegahan, penyembuhan, pemulihan, peningkatan kesehatan dan kontrasepsi, untuk manusia. Sedangkan menurut Suratmono, kadaluwarsa dapat diartikan, masa habis berlakunya sebuah produk untuk dikonsumsi.²⁶

²⁶ Wahyu Widiyanto, *Definisi Kadaluwarsa Versi BPOM*, <https://rmol.id/read/2016/06/09/249400/> (Diakses pada tanggal 30 November 2019 pukul 18.06).

D. Teori-Teori Tanggung Jawab Dan Kerugian

1. Tanggung Jawab Secara Umum

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) tanggung jawab adalah kewajiban menanggung segala sesuatunya bila terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, dan diperkarakan. Dalam kamus hukum, tanggung jawab adalah suatu keseharusan bagi seseorang untuk melaksanakan apa yang telah diwajibkan kepadanya.²⁷

2. Tanggung Jawab Hukum

Menurut hukum tanggung jawab adalah suatu akibat atas konsekuensi kebebasan seorang tentang perbuatannya yang berkaitan dengan etika atau moral dalam melakukan suatu perbuatan.²⁸ Pertanggungjawaban juga harus mempunyai dasar, yaitu hal yang menyebabkan timbulnya hak hukum bagi seorang untuk menuntut orang lain sekaligus berupa hal yang melahirkan kewajiban hukum orang lain untuk memberi pertanggungjawabannya.²⁹

²⁷ Andi Hamzah, *Kamus Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2005.

²⁸ Soekidjo Notoatmojo, *Etika dan Hukum Kesehatan*, Rineka Cipta, Jakarta, 2010, hlm. 45.

²⁹ Titik Triwulan dan Shinta Febrian, *Perlindungan Hukum bagi Pasien*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2010, hlm. 48.

3. Tanggung Jawab Hukum Menurut Hukum Perdata

Tanggung jawab hukum dalam hukum perdata berupa tanggung jawab seseorang terhadap perbuatan yang melawan hukum. Perbuatan melawan hukum memiliki ruang lingkup yang lebih luas dibandingkan dengan perbuatan pidana. Perbuatan melawan hukum tidak hanya mencakup perbuatan yang bertentangan dengan undang-undang pidana saja, akan tetapi jika perbuatan tersebut bertentangan dengan undang-undang lainnya dan bahkan dengan ketentuan-ketentuan hukum yang tidak tertulis. Ketentuan perundang-undangan dari perbuatan melawan hukum bertujuan untuk melindungi dan memberikan ganti rugi kepada pihak yang dirugikan.³⁰

Menurut hukum perdata dasar pertanggungjawaban dibagi menjadi dua macam, yaitu kesalahan dan risiko. Dengan demikian dikenal dengan pertanggungjawaban atas dasar kesalahan (*liability based on fault*) dan pertanggungjawaban tanpa kesalahan yang dikenal (*liability without fault*) yang dikenal dengan tanggung jawab risiko atau tanggung jawab mutlak (*strict liability*).³¹ Prinsip dasar pertanggung jawaban atas dasar kesalahan mengandung arti bahwa seseorang harus bertanggung jawab karena ia melakukan kesalahan karena merugikan orang lain. Sebaliknya prinsip tanggung jawab risiko adalah bahwa konsumen penggugat tidak diwajibkan lagi melainkan produsen tergugat langsung bertanggung jawab sebagai risiko usahanya.

³⁰ Komariah, *Hukum Perdata Edisi Revisi*, UMM Press, Malang, 2010, hlm. 12.

³¹ Titik Triwulan dan Shinta Febrian, *Perlindungan Hukum bagi Pasien*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2010, hlm. 49.

4. Tanggung Jawab Dan Ganti Kerugian Menurut Perlindungan Konsumen

Sejarah lahirnya perlindungan konsumen di Indonesia ditandai dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen pada tanggal 20 April 1999. Undang-Undang Perlindungan Konsumen tersebut mulai berlaku efektif pada 20 April 2000, tepat setahun setelah tanggal pengesahan. Dengan adanya Undang-Undang Perlindungan Konsumen tersebut, kecenderungan *caveat emptor* dapat mulai diarahkan menuju *caveat venditor*.³² *Caveat emptor* adalah suatu kondisi dimana konsumen harus berhati-hati karena posisi pelaku usaha kuat, diarahkan menuju *caveat venditor* yaitu suatu kondisi dimana pelaku usaha harus berhati-hati karena konsumen sudah memahami mengenai perlindungan konsumen.

Prinsip-prinsip mengenai kedudukan konsumen dalam hubungan dengan pelaku usaha berdasarkan doktrin atau teori yang dikenal dalam perkembangan sejarah hukum perlindungan konsumen, antara lain:

1. *Let the buyer beware (caveat emptor)*

Doktrin *let the buyer beware* atau *caveat emptor* merupakan dasar dari lahirnya sengketa dibidang transaksi konsumen. Asas ini berasumsi bahwa pelaku usaha dan konsumen adalah dua pihak yang sangat seimbang, sehingga konsumen tidak memerlukan perlindungan.

³² Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Grasindo, Jakarta, 2006, Hlm. 62.

Prinsip ini mengandung kelemahan, bahwa dalam perkembangan konsumen tidak mendapat informasi yang memadai untuk menentukan pilihan terhadap barang dan/atau jasa yang dikonsumsinya. Hal tersebut dapat disebabkan oleh keterbatasan pengetahuan konsumen atau ketidakterbukaan pelaku usaha terhadap produk yang ditawarkannya. Dengan demikian, apabila konsumen mengalami kerugian, maka pelaku usaha dapat berdalih bahwa kerugian tersebut akibat dari kelalaian konsumen sendiri.

2. The due care theory

Doktrin ini menyatakan bahwa pelaku usaha mempunyai kewajiban untuk berhati-hati dalam memasarkan produk, baik barang maupun jasa. Selama pelaku usaha berhati-hati dengan produknya, maka ia tidak dapat dipersalahkan. Pada prinsip ini berlaku pembuktian siapa mendalilkan maka dialah yang membuktikan. Hal ini sesuai dengan jiwa pembuktian pada hukum privat di Indonesia yaitu pembuktian ada pada penggugat, sesuai dengan pasal 1865 BW yang secara tegas menyatakan bahwa barangsiapa yang mendalilkan mempunyai suatu hak atau untuk meneguhkan haknya atau membantah hak orang lain, atau menunjuk pada suatu peristiwa, maka diwajibkan membuktikan adanya hak atau peristiwa tersebut.

3. The privity of contract

Doktrin ini menyatakan pelaku usaha mempunyai kewajiban untuk

melindungi konsumen, tetapi hal itu baru dapat dilakukan jika diantara mereka telah terjalin suatu hubungan kontraktual. Pelaku usaha tidak dapat disalahkan diluar hal-hal yang diperjanjikan. Dengan demikian konsumen dapat menggugat berdasarkan wanprestasi. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam pasal 1340 BW yang menyatakan tentang ruang lingkup berlakunya perjanjian hanyalah antara pihak-pihak yang membuat perjanjian saja.³³

Secara terminologi, istilah *liability* berasal dari kata Latin *Ligare* dan kata Perancis *Lier* yang berarti terikat/mengikat. Menurut Bin Cheng istilah *liability* seringkali digunakan untuk menunjuk pada kewajiban yang timbul sebagai konsekuensi dari suatu pelanggaran terhadap satu kewajiban hukum, yaitu kewajiban untuk melakukan upaya perbaikan terhadap segala kerugian yang disebabkan, terutama dalam bentuk pembayaran sejumlah ganti rugi.³⁴

Secara teoritik, di dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) diatur beberapa macam tanggung jawab (*liability*) sebagai berikut³⁵:

1. *Contractual Liability*

Dalam hal terdapat hubungan perjanjian (*privity of contract*) antara pelaku usaha (barang atau jasa) dengan konsumen, maka tanggung jawab pelaku usaha didasarkan pada *Contractual*

³³ *Ibid*, hlm. 61.

³⁴ Neni Ruhaeni, *Perkembangan Prinsip Tanggung Jawab (Bases Of Liability) dalam Hukum Internasional dan Implikasinya terhadap Kegiatan Keruangkasaan*, Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM, VOL. 21, NO. 3, 2014, hlm.430.

³⁵ Johannes Gunawan, *Tanggungjawab Pelaku Usaha Menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen*, Jurnal Hukum Bisnis, Vol. 8, 1999, Jakarta, hlm. 45-46.

Liability (Pertanggungjawaban Kontraktual), yaitu tanggung jawab perdata atas dasar perjanjian/kontrak dari pelaku usaha, atas kerugian yang dialami konsumen akibat mengkonsumsi barang yang dihasilkannya atau memanfaatkan jasa yang diberikannya. Selain berlaku UUPK, khususnya ketentuan tentang pencantuman klausula baku sebagaimana diatur dalam Pasal 18 UUPK, maka tanggung jawab atas dasar perjanjian dari pelaku usaha, diberlakukan juga hukum perjanjian sebagaimana termuat di dalam Buku III KUH Perdata.

2. *Product Liability*

Dalam hal tidak terdapat hubungan perjanjian (*no privity of contract*) antara pelaku usaha dengan konsumen, maka tanggung jawab pelaku usaha didasarkan pada *Product Liability* (Pertanggungjawaban Produk), yaitu tanggung jawab perdata secara langsung (*Strict Liability*) dari pelaku usaha atas kerugian yang dialami konsumen akibat mengkonsumsi barang yang dihasilkannya.

3. *Professional Liability*

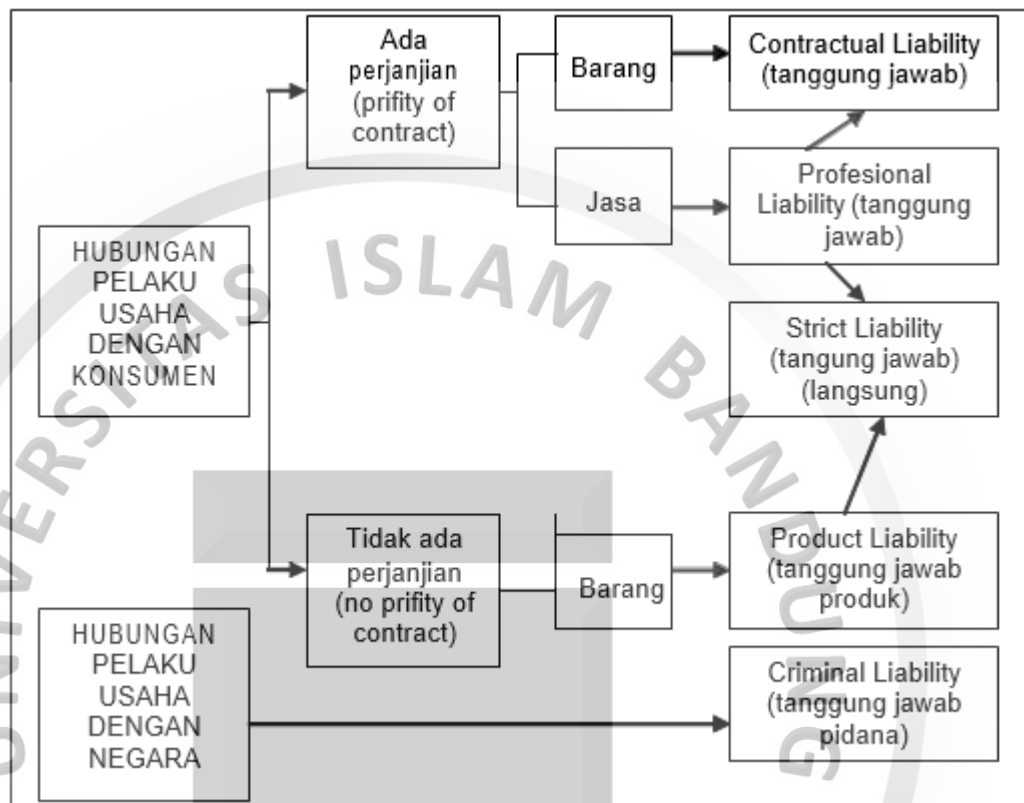
Dalam hal tidak terdapat hubungan perjanjian antara pelaku usaha dengan konsumen, tetapi prestasi pemberi jasa tersebut tidak terukur sehingga merupakan perjanjian ikhtiar (*in spanningis verbintenis*), maka tanggung jawab pelaku usaha didasarkan pada

Professional Liability (Pertanggungjawaban Profesional), yang menggunakan tanggungjawab perdata secara langsung (*Strict Liability*) dari pelaku usaha atas kerugian yang dialami konsumen akibat memanfaatkan jasa yang diberikannya. Sebaliknya, dalam hal terdapat hubungan perjanjian antara pelaku usaha dengan konsumen, dan prestasi pemberi jasa tersebut terukur sehingga merupakan perjanjian hasil (*resultaants verbintennis*), maka tanggung jawab pelaku usaha didasarkan pada *Professional Liability*, yang menggunakan tanggung jawab perdata atas dasar perjanjian (*Contractual liability*) dari pelaku usaha atas kerugian yang dialami konsumen akibat memanfaatkan jasa yang diberikannya.

4. *Criminal Liability*

Dalam hal hubungan pelaku usaha dengan negara dalam memelihara keselamatan dan keamanan masyarakat, maka tanggungjawab pelaku usaha didasarkan pada *Criminal Liability* (pertanggungjawaban pidana), yaitu tanggungjawab pidana dari pelaku usaha atas terganggunya keselamatan dan keamanan masyarakat (konsumen).

Secara skematis hubungan antara pelaku usaha dengan konsumen dapat digambarkan sebagai berikut:



Berbicara mengenai tanggung jawab, maka tidak lepas dari prinsip-prinsip sebuah tanggung jawab, karena prinsip tentang tanggung jawab merupakan perihal yang sangat penting dalam perlindungan konsumen. Secara umum prinsip-prinsip tanggung jawab dalam hukum dapat dibedakan, yaitu³⁶:

³⁶ Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Grasindo, Jakarta, 2000, hlm. 58.

- a. Prinsip tanggung jawab berdasarkan kesalahan (*liability based of liability*), yaitu prinsip yang menyatakan secara hukum seseorang dapat diminta pertanggung jawabannya secara hukum jika ada unsur kesalahan yang dilakukannya;
- b. Prinsip praduga untuk selalu bertanggung jawab (*Presempion of liability*), yaitu prinsip yang menyatakan tergugat selalu dianggap bertanggung jawab sampai ia dapat membuktikan, bahwa ia tidak bersalah, jadi beban pembuktian ada pada tergugat;
- c. Prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggung jawab (*Presump of nonliability*), yaitu prinsip ini merupakan kebalikan dari prinsip praduga untuk selalu bertanggung jawab, dimana tergugat selalu dianggap tidak bertanggung jawab sampai dibuktikan, bahwa ia bersalah;
- d. Prinsip tanggung jawab mutlak (*Strick liability*), dalam prinsip ini merupakan kesalahan tidak sebagai faktor yang menentukan, namun ada pengecualian-pengecualian yang memungkinkan untuk dibebaskan dari tanggung jawab, misalnya keadaan force majeure;
- e. Prinsip tanggung jawab dengan pembatasan (*Limitation of liability*), dengan adanya prinsip tanggung jawab ini, pelaku usaha tidak boleh secara sepihak menentukan klausula yang merugikan konsumen, termasuk membatasi maksimal tanggung jawabnya. Jika ada pembatasan, maka harus berdasarkan pada Perundang-undangan yang berlaku.

Tanggung jawab pelaku usaha atas kerugian konsumen dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, diatur khusus dalam BAB VI mulai dari Pasal 19 sampai dengan Pasal 28, memperhatikan substansi Pasal 19 ayat 1 Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, dapat diketahui bahwa tanggung jawab pelaku usaha meliputi :

- a. Tanggung jawab ganti kerugian atas kerusakan;
- b. Tanggung jawab ganti kerugian atas pencemaran;
- c. Tanggung jawab ganti kerugian atas kerugian konsumen.

Berdasarkan hal ini, maka adanya produk barang dan/atau jasa yang cacat bukan merupakan satu-satunya dasar pertanggung jawaban pelaku usaha. Hal ini berarti, bahwa tanggung jawab pelaku usaha meliputi segala kerugian yang dialami konsumen.³⁷

Pengertian kerugian menurut Nieuwenhuis, adalah berkurangnya harta kekayaan pihak yang satu, yang disebabkan oleh perbuatan (melakukan atau membiarkan) yang melanggar norma atau pihak lain.

Kerugian yang diderita seseorang secara garis besar dapat dibagi menjadi dua bagian, yaitu kerugian yang menimpa diri dan kerugian yang menimpa harta benda seseorang. Sedangkan kerugian harta benda sendiri dapat berupa kerugian nyata yang dialami serta kehilangan keuntungan yang diharapkan.³⁸

³⁷ Ahmadi Miru & Sutarmanto Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Raja Grafindo, Jakarta, 2011, hlm. 126.

³⁸ Ahmad Miru dan Sutarmanto Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Rajawali Pers, Jakarta, 2017, hlm. 137.

Pada pasal 19 ayat 1 Undang-Undang No 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyebutkan unsur-unsur kerugian menjadi tanggung jawab produsen-pelaku usaha terdiri atas kerugian atas kerusakan, kerugian atas pencemaran, dan kerugian konsumen. Pada dasarnya bentuk atau wujud ganti kerugian dalam sengketa konsumen menurut pasal 19 ayat 2 Undang-Undang No 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen adalah:

a. Pengembalian uang

Yang dimaksud dengan pengembalian uang sebagai wujud penggantian kerugian adalah mengembalikan uang yang telah dibayarkan oleh konsumen ada waktu transaksi terjadi, misalnya uang pembelian, uang jasa, uang sewa, dan sebagainya.

b. Pengembalian barang dan/atau jasa

Penggantian barang dan/atau jasa maksudnya menyerahkan barang dan/atau jasa sejenis atau dengan barang dan/atau jasa lain sebagai pengganti dari barang dan/atau jasa yang telah diterima konsumen, tetapi tidak dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhannya. Misalnya, sebuah *tape recorder* yang dibeli ternyata rusak, oleh produsen-pelaku usaha diganti dengan *tape recorder* yang lain.

c. Perawatan kesehatan

Dengan perawatan kesehatan artinya produsen-pelaku usaha mengganti biaya perawatan yang ditanggung atau harus ditanggung konsumen karena menderita penyakit akibat memakai atau

mengonsumsi barang/ dan atau jasa yang diberikan oleh produsen-pelaku usaha.

d. Pemberian santunan

Pemberian santunan maksudnya memberikan sejumlah uang kepada konsumen atau ahli warisnya apabila konsumen cacat atau meninggal dunia sebagai akibat dari memakai atau mengonsumsi barang dan/ atau jasa yang diberikan oleh produsen-pelaku usaha.³⁹

5. Tanggung Jawab Produsen Sebagai Pelaku Usaha

Menurut Janus Sidabalok dari segi pertanggung jawaban produsen dibebani dua jenis pertanggungjawaban, yaitu tanggung jawab publik dan tanggung jawab privat(keperdataan). Pada Pertanggungjawaban Publik, produsen sebagai pelaku usaha mempunyai tugas dan kewajiban untuk ikut serta menciptakan dan menjaga iklim usaha yang sehat dan menunjang bagi pembangunan perekonomian nasional secara keseluruhan. Karena itu, kepada produsen-pelaku usaha dibebani tanggung jawab atas pelaksanaan tugas dan kewajiban itu, yaitu melalui penerapan norma-norma hukum, kepatuhan, dan Menjunjung tinggi kebiasaan yang berlaku di kalangan dunia usaha. Etika bisnis merupakan salah satu pedoman bagi setiap pembangunan perekonomian nasional secara keseluruhan. Pertanggungjawaban Privat (Keperdataan), dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen diatur mengenai pertanggungjawaban produsen, yang disebut dengan pelaku usaha.

³⁹ Janus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, hlm. 143-144.

Permasalahannya apakah kesalahan dapat terjadi bukan karena kesalahan dari produsen (pelaku) usaha, melainkan kesalahan itu datang dari konsumen itu sendiri. Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen mengatur pula tanggung jawab mutlak (strict liability) yang juga disebut sebagai tanggung jawab risiko (risk liability). Dalam kenyataannya masih ditemukan pemberitahuan pada toko atau warung yang berbunyi “Barang yang sudah dibeli, tidak dapat dikembalikan.” Hal ini terkait erat dengan pengalihan tanggung jawab produsen kepada konsumen. Tanggung jawab mutlak secara implisit dapat ditemukan dalam Pasal 1367 dan Pasal 1368 KUH. Perdata, yang menurut Janus Sidabalok, dengan menggunakan konsep strict liability pada bidang perlindungan konsumen, khususnya tanggung jawab produk, akan memudahkan pembuktian, yang pada akhirnya benar-benar memberikan perlindungan kepada konsumen.⁴⁰

6. Subjek Hukum

Subyek hukum memiliki kedudukan dan peranan yang sangat penting di dalam bidang hukum, khususnya hukum keperdataan karena subyek hukum tersebut yang dapat mempunyai wewenang hukum. Istilah Subyek hukum berasal dari terjemahan bahasa Belanda yaitu *rechtsubject* atau *law of subject* (Inggris). Secara umum *rechtsubject* diartikan sebagai pendukung hak dan kewajiban, yaitu manusia dan badan hukum.⁴¹

⁴⁰ Maman Surya Masloman, *Tanggung Jawab Mutlak Pada Hukum Perlindungan Konsumen*, Lex et Societatis, Vol. V, No. 5, 2017, hlm. 21.

⁴¹ Titik Triwulan Tutik, *Hukum Perdata dalam Sistem Hukum Nasional*, Prenada Media Group, Jakarta, 2008, hlm. 40.

Menurut Ridwan subjek hukum ialah segala sesuatu yang pada dasarnya memiliki hak dan kewajiban dalam lalu-lintas hukum. Yang termasuk dalam pengertian subjek hukum ialah: manusia (*naturlijke persoon*) dan badan hukum (*rechtsperson*), misalnya PT. (Perseroan Terbatas), PN (Perusahaan Negara), Yayasan, Badan-badan Pemerintahan dan sebagainya.⁴²

E. Hak Dan Kewajiban Konsumen Menurut Undang-Undang No 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen

1. Pengertian Konsumen

Secara harfiah konsumen adalah orang yang memerlukan, membelanjakan atau menggunakan; pemakai atau pembutuh. Adapun istilah konsumen berasal dari bahasa inggris yaitu “*consumer*”, atau dalam Bahasa Belanda yaitu “*consument*”.⁴³ Konsumen pada umumnya diartikan sebagai pemakai terakhir dari produk yang diserahkan kepada mereka oleh pengusaha, yaitu setiap orang yang mendapatkan barang untuk dipakai dan tidak untuk diperdagangkan atau diperjual belikan lagi.⁴⁴

Konsumen dalam arti luas mencakup kedua kriteria itu, sedangkan konsumen pemakai dalam arti sempit hanya mengacu pada konsumen pemakai terakhir. Untuk menghindari kerancuan pemakaian istilah “konsumen” yang

⁴² A. Ridwan Halim, *Hukum Perdata Dalam Tanya Jawab*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985, hlm. 29.

⁴³ Celina, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Garfika, Jakarta, 2008, hlm. 22.

⁴⁴ Janus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2010, hlm. 17.

mengaburkan dari maksud yang sesungguhnya.⁴⁵ Beberapa peraturan undang-undang memberikan pengertian tentang konsumen. Misalnya, dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen Pasal 1 angka 2, yaitu 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.⁴⁶

2. Hak-Hak Konsumen

Dalam Pasal 4 Undang-undang Perlindungan Konsumen menyebutkan hak konsumen, yakni:

- a. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengonsumsi barang dan/atau jasa;
- b. Hak untuk memilih dan mendapatkan barang dan/atau jasa sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
- c. Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan dan/atau jasa;
- d. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
- e. Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian perlindungan konsumen secara patut;

⁴⁵ Susanti Adi Nugroho, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*, Kencana, Jakarta, 2011, hlm. 61-62.

⁴⁶ Ahmad Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Rajawali Pers, Jakarta, 2017, hlm. 4.

- f. Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;
- g. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- h. Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya; dan
- i. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan perundang-undangan lainnya.⁴⁷

3. Kewajiban Konsumen

Adapun kewajiban konsumen dijelaskan dalam pasal 5 Undang-Undang Perlindungan Konsumen⁴⁸, yakni:

- a. membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/jasa, demi keamanan dan keselamatan;
- b. beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa;
- c. membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati, dan;
- d. mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

⁴⁷ Sentosa Sembiring, *Himpunan Undang-Undang Tentang Perlindungan Konsumen Dan Peraturan Perundang-Undangan Terkait*, Nuansa Aulia, Bandung, 2006, hlm. 12.

⁴⁸ Andi Sri Rezky Wulandari dan Nurdiyana Tadjuddin, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Mitra Wacana Media, Jakarta, 2018, hlm. 35.