

BAB III

IMPLEMENTASI PENGATURAN PERLINDUNGAN KONSUMEN UANG ELEKTRONIK BERBASIS *SERVER* DI INDONESIA

III.1 Implementasi pengaturan perlindungan konsumen OVO *Cash* dan GO-PAY

Dalam Hal Kehilangan Saldo

Untuk menjawab bagaimana implementasi pengaturan perlindungan konsumen OVO *Cash* dan GO-PAY, penulis melakukan wawancara kepada lima (5) konsumen OVO *Cash* dan GO-PAY yang pernah mengalami kehilangan saldo. Berdasarkan wawancara itu terdapat 2 (dua) garis besar penyebab terjadinya kehilangan saldo OVO *Cash* dan GO-PAY yaitu karena gagal menggunakan layanan yang menyediakan fitur pembayaran OVO *Cash* dan GO-PAY dan penipuan yang dilakukan oknum yang mengatasnamakan pihak penyelenggara uang elektronik ataupun penyedia layanan.

Pertama, terkait dengan kehilangan saldo karena gagal menggunakan layanan yang menyediakan fitur pembayaran OVO *Cash* dan GO-PAY. Sinta Wulandari¹³⁰, perempuan berusia 23 tahun ini pernah mengalami kehilangan saldo GO-PAY. Kehilangan saldo GO-PAY dialaminya setelah menggunakan layanan GOJEK berupa GO-Shop¹³¹ untuk membeli krim di Klinik RNH dengan total pesanan sebesar ± Rp300.000,-. Setelah ia melakukan pemesanan dan mendapatkan pengemudi (*driver*) yang akan membelikan pesannya, tidak lama setelah itu pengemudi menyelesaikan transaksi seolah-olah kewajibannya untuk membeli barang yang dipesan sudah dilaksanakan dan diterima oleh Sinta selaku pemesan. Atas tindakan pengemudi itu, saldo GO-PAY Sinta terpotong sebesar harga krim yang dia pesan. Hal ini tidak hanya terjadi sekali, di hari yang sama dan dua (2) hari setelah kejadian di atas, ia kembali mencoba untuk menggunakan layanan GO-SHOP untuk membeli barang

¹³⁰ Sinta Wulandari diwawancara secara langsung pada 7 Juli 2019 pukul 13:50 WIB.

¹³¹ GO-SHOP adalah layanan GOJEK yang menghubungkan konsumen dengan mitranya untuk memudahkan pembelian barang atau makanan yang tidak terdaftar di GO-FOOD. GO-SHOP juga memungkinkan untuk menentukan titik lokasi toko atau restoran yang dituju dengan jarak maksimal 100 km dari lokasi konsumen saat memesan diakses pada 06 Juli 2019 <https://www.go-jek.com/faq/layanan/go-shop/>

yang sama, namun hasilnya juga sama bahwa barang yang dia pesan tidak sampai dan saldo GO-PAY terpotong.

Sama halnya dengan Sinta, Made¹³² juga pernah mengalami peristiwa kehilangan saldo namun atas nama produk uang elektronik OVO Cash. Kehilangan OVO Cash dialaminya setelah menggunakan layanan GRAB berupa Grab-Bike.¹³³ Ia melakukan pemesanan layanan Grab-Bike sebanyak dua kali dibarengi menggunakan fitur pembayaran OVO Cash. Setelah melakukan pemesanan, pengemudi yang ditunggu tidak kunjung datang. Namun, tiba-tiba pemesanannya dibatalkan secara sepihak oleh pengemudi yang mengakibatkan saldo OVO Cash Made terpotong masing-masing sebesar Rp1.500,- dan Rp3.000,-. Selain Made, Leona¹³⁴ juga pernah mengalami kehilangan saldo OVO Cash. Kehilangan OVO Cash dialaminya setelah menggunakan layanan GRAB berupa GrabFood¹³⁵ untuk membeli makanan di sebuah restoran yang seharga ± Rp20.000,-. Setelah melakukan pemesanan dan mendapatkan pengemudi, kemudian ia menunggu pengemudi untuk mengantarkan makanannya. Setelah melihat pemberitahuan (*notification*) bahwa pengemudi sudah datang, Leona bergegas menuju jendela rumahnya untuk memastikan apakah pengemudi benar sudah datang. Namun Leona tidak menemukan siapapun di depan rumahnya, tiba-tiba Leona menerima pemberitahuan bahwa pemesanan telah diselesaikan dan akibatnya saldo OVO Cash Leona terpotong sejumlah biaya pemesanan. Kehilangan saldo OVO Cash juga dialami oleh Fannisa Rakhmania.¹³⁶ Kehilangan OVO Cash dialaminya setelah menggunakan layanan Pulsa dalam aplikasi GRAB untuk pembelian pulsa. Ia melakukan dua kali transaksi pembelian pulsa sebesar Rp10.000,- diwaktu berbeda. Namun

¹³² Made diwawancara secara tidak langsung melalui telepon via *WhatsApp* pada 16 Juli 2018, pukul 10:30 WIB.

¹³³ Grab-Bike layanan GRAB yang menghubungkan konsumen dan mitranya untuk mendapatkan transportasi berupa sepeda motor diakses pada 06 Juli 2019 <https://www.grab.com/id/bike/>

¹³⁴ Leona diwawancara secara langsung pada 12 Juli 2019 pukul 11.00 WIB.

¹³⁵ GrabFood adalah layanan GRAB terkait dengan layanan pesan antar makanan diakses pada 06 Juli 2019 <https://www.grab.com/id/grabfood/>

¹³⁶ Fannisa Rakhmania diwawancara secara tidak langsung, melalui telepon via *WhatsApp* pada 07 Juli 2019 pukul 21:30 WIB.

atas transaksi yang dilakukan itu, *OVO Cash* miliknya terpotong untuk pembayaran pembelian pulsa namun pulsa yang dibelinya tidak masuk atau tidak diterima.

Kedua, kehilangan saldo karena penipuan yang dilakukan mengatasnamakan pihak penyelenggara uang elektronik ataupun penyedia layanan. Agnesy Theresia¹³⁷ pernah kehilangan saldo GO-PAY sebesar Rp500.000,- akibat penipuan yang dilakukan oleh oknum yang mengaku sebagai pihak GOJEK yang akan memberikan hadiah berupa uang sebesar Rp3.000.000,- dengan syarat ia memberikan OTP dan PIN akun GO-PAY yang dimilikinya serta mengisi saldo GO-PAY sebesar Rp500.000,- agar dapat mengklaim hadiah yang akan diberikan. Agnes akhirnya menuruti permintaan oknum tersebut dan tiba-tiba saldo GO-PAYnya sebesar Rp500.000,- hilang dengan riwayat transaksi pembelian pulsa.

Berangkat dari peristiwa di atas, 4 (empat) konsumen mengajukan pengaduan atas kehilangan saldo *OVO Cash* dan GO-PAY kecuali Fannisa Rakhmania.¹³⁸ Ruang pengajuan yang ditempuh pun bervariasi seperti langsung menelepon *customer service* penyedia layanan, melaporkan melalui pusat bantuan pada aplikasi penyedia layanan, dan mengirim email kepada penyedia layanan. Atas pengajuan itu, pihak *customer service* kemudian memberikan respon berupa:

1. permohonan maaf atas kendala yang dialami konsumen;
2. permintaan info detail akun yang digunakan dalam hal ini akun GOJEK dan/atau GRAB;
3. permintaan lampiran bukti berupa *screenshot* riwayat transaksi yang dilakukan;
4. penginformasian detail akun dan lampiran bukti akan digunakan untuk melakukan pengecekan lebih lanjut; dan
5. konsumen diminta menunggu 1x24 jam sampai 30 hari untuk pengembalian saldo.

¹³⁷ Agnesy Theresia diwawancara secara tidak langsung via *chat direct message* (DM) Instagram pada 8 Juli 2019.

¹³⁸ Fannisa Rakhmania tidak mengajukan pengaduan kepada pihak OVO ataupun GRAB karena beranggapan dalam mengajukan pengaduan terkait kehilangan saldo yang dialaminya hanya akan membuatnya repot.

Berdasarkan pengalaman pengajuan aduan 4 konsumen di atas, 3 diantaranya Sinta Wulandari, Leona, dan Made mendapatkan respon cepat atas pengembalian saldonya yang hilang. Maksudnya, kurun waktu antara pengajuan aduan, respon atas aduan, dan pengembalian saldo yang hilang itu tidak lebih dari 1x24 jam. Sedangkan Agnesy Theresia mengalami hal berbeda. Meskipun pengajuan aduan ditanggapi dengan cepat tidak lebih dari 1x24 jam, namun Agnesy Theresia tidak mendapatkan pengembalian saldo yang hilang akibat penipuan tersebut. Pihak *customer service* hanya membenarkan bahwa kejadian yang dialami Agnesy Theresia adalah penipuan dan ia diingatkan agar lebih berhati-hati dalam penggunaan akun yang dimilikinya serta tidak lagi membagikan OTP dan/atau kata sandi akun yang dimilikinya kepada orang lain.

Lebih lanjut, penulis pun menanyakan kepada penyelenggara uang elektronik dalam hal ini GO-PAY terkait dengan implementasi perlindungan hukum bagi konsumen GO-PAY dalam hal kehilangan saldo yang selama ini telah dilakukan. Menurut Budi Gandaseobrata¹³⁹ selaku *managing director* GO-PAY yang berfokus di bagian *risk and compliance*, menyatakan bahwa ketika ada peristiwa terkait kehilangan saldo GO-PAY maka akan segera dilakukan rekonsiliasi dengan pihak-pihak yang terlibat dalam transaksi. Misalnya dalam peristiwa saldo GO-PAY hilang karena gagal melakukan pembelian pulsa. Biasanya kegagalan itu disebabkan karena terdapat permasalahan sistem GO-PAY dengan *switching* dan/atau biller aggregator yang memiliki tugas untuk menghubungkan GO-PAY dengan pihak Telco. Dalam waktu 1x24 jam, pihak GO-PAY akan melakukan rekonsiliasi yang hasil akhirnya dapat berupa penyerahan pulsa kepada konsumen sebesar transaksi yang dilakukan atau pengembalian saldo GO-PAY sebesar yang dibayarkan.

Selain itu, untuk memastikan bahwa konsumen GO-PAY mendapatkan perlindungan terkait kehilangan saldo, GO-PAY dalam sistem internalnya menggunakan sistem yang

¹³⁹ Budi Gandaseobrata diwawancara secara langsung pada 10 Juli 2019 pukul 20:30 WIB.

bernama *ticketing system*. *Ticketing system* ini digunakan untuk mengakomodir segala bentuk pengaduan atau pelaporan yang masuk ke pihak GO-PAY. Setiap harinya sistem itu akan diukur *time to resolutionnya* untuk mengetahui berapa tiket yang ditutup dalam sehari. Dalam praktiknya, GO-PAY menutup tiket sekitar 90% dari jumlah pelaporan atau pengaduan yang masuk. Artinya setiap harinya 90% dari jumlah pelaporan atau pengaduan yang masuk diakomodir dan dinyatakan selesai diatasi.

Berlandaskan paparan di atas, terlihat bahwa implementasi pengaturan perlindungan konsumen GO-PAY dan OVO *Cash* telah dilakukan dengan baik melalui hadirnya ruang pengaduan dan respon cepat atas pengaduan tersebut. Dalam hal ini Sinta, Made, Leona, dan Agnes Theresia sepakat bahwa pengembalian saldonya yang hilang telah dikembalikan dengan cepat. Namun meskipun dalam praktiknya saldo yang hilang dikembalikan dengan cepat, Made merasa bahwa batas 30 hari yang ditentukan untuk menunggu pengembalian saldonya dirasa terlalu lama. Sementara, bagi Fannisa Rahmania yang tidak mengajukan pengaduan atas kehilangan saldo OVO *Cash*-nya menginginkan agar penyelenggara OVO *Cash* dapat memperbaiki sistemnya untuk menjadi lebih baik.

Tidak hanya itu, jika ditelaah lebih jauh, perlindungan konsumen yang diberikan oleh penyelenggara GO-PAY dan OVO *Cash* tidak lah berhenti sampai di situ. Merujuk pada ketentuan BI bahwa penyelenggara wajib menyampaikan laporan baik secara berkala maupun insidental. Salah satu bentuk laporan insidental adalah laporan gangguan dalam penyelenggaraan uang elektronik dan tindak lanjut yang telah dilakukan. Berkaitan dengan peristiwa di atas, sebagaimana dikatakan oleh Budi Gandasoebrata bahwa kehilangan saldo dari kegagalan pembelian pulsa biasanya disebabkan oleh permasalahan pada sistem. Tentu hal itu, seharusnya menjadi hal yang patut untuk di laporkan ke BI dalam laporan insidental sebagai upaya perlindungan konsumen secara tidak langsung. Menanggapi hal ini, Budi Gandasoebrata mengatakan bahwa atas peristiwa seperti itu, pihak GO-PAY tidak

memberikan laporan insidental sebagaimana dimaksud. Karena jika dilihat dari kewajiban untuk menyampaikan laporan insidental berupa laporan gangguan dalam penyelenggaraan uang elektronik dan tindak lanjut yang telah dilakukan sangatlah luas dan bias, maka internal GO-PAY sendiri kemudian menginterpretasikan bahwa gangguan dalam penyelenggaraan uang elektronik adalah gangguan yang bersifat signifikan dalam penyelenggaraan GO-PAY. Oleh karenanya apabila terdapat peristiwa kehilangan saldo GO-PAY yang disebabkan karena gangguan sistem, pihak penyelenggara dengan tegas dapat menyelesaikan permasalahan tersebut.

Penulis pun kemudian tertarik untuk meninjau lebih jauh terkait pemaknaan “gangguan dalam penyelenggaraan uang elektronik” dengan merujuk pada Penjelasan dari PBI No 20/6/PBI2018 Tahun 2018 tentang Uang Elektronik terkait Pasal 64 ayat (4) namun dinyatakan “cukup jelas.” Untuk itu, penulis pun melakukan wawancara kepada pegawai Bank Indonesia yakni Trifaldi Yudistira.¹⁴⁰ Beliau merupakan analis senior Divisi Pengaturan Sistem Pembayaran dan Pengelolaan Uang Rupiah Departemen Kebijakan Sistem Pembayaran, menyatakan bahwa gangguan dalam penyelenggaraan uang elektronik adalah gangguan yang bersifat signifikan terhadap penyelenggaraan uang elektronik. Beliau menambahkan bahwa setiap gangguan yang terjadi dalam penyelenggaraan uang elektronik hendaknya dilaporkan kepada BI. Namun, dalam praktiknya, laporan insidental merupakan pertimbangan (*judgment*) dari penyelenggara uang elektronik. Untuk itu, kemungkinan kecil penyelenggara uang elektronik akan menyampaikan laporan insidental terkait peristiwa yang dimaksud apabila dalam internal penyelenggara uang elektronik telah melakukan penyelesaian atas peristiwa yang dimaksud.

Melihat padangan di atas, baik dari penyelenggara uang elektronik dan BI, penulis justru berpendapat bahwa gangguan dalam penyelenggaraan uang elektronik adalah segala

¹⁴⁰ Trifaldi Yudistira diwawancara secara langsung pada 19 Juli 2019 pukul 14.00 WIB.

jenis gangguan yang dialami dalam penyelenggaraan uang elektronik. Pun apabila, gangguan yang dimaksud adalah gangguan yang signifikan dalam penyelenggaraan uang elektronik harusnya dalam penjelasan dijelaskan lebih lanjut dan dipaparkan apa yang dimaksud dengan gangguan yang signifikan. Padahal, Trifaldi Yudistira juga menegaskan bahwa laporan-laporan yang disampaikan kepada BI merupakan salah satu bentuk *monitoring* dalam penyelenggaraan uang elektronik. Untuk itu, sangatlah penting laporan yang diberikan oleh penyelenggara uang elektronik. Memang dalam hal ini, Trifaldi Yudistira juga menjelaskan bahwa informasi-informasi yang didapatkan BI untuk membantu proses pengawasan bukan hanya dari laporan penyelenggara uang elektronik, namun juga bisa didapat dari informasi-informasi yang diberikan oleh lembaga-lembaga lain yang berhubungan dengan penyelenggaraan uang elektronik dan media massa. Namun, penulis meyakini bahwa peristiwa terkait kehilangan saldo di atas belum tentu akan sampai pada telinga lembaga-lembaga yang dimaksud maupun media massa jika tidak terjadi secara masif. Sementara, untuk mengetahui data-data terkait peristiwa kehilangan saldo uang elektronik hanya dimiliki oleh penyelenggara uang elektronik. Untuk itu, sudah sewajibnya penyelenggara uang elektronik yang berperan aktif dalam hal penyampaian laporan atas peristiwa kehilangan saldo salah satunya disebabkan oleh gangguan sistem sehingga BI dapat *me-monitoring* sejauhmana langkah penyelenggara elektronik dalam mengatasinya.

III.2 Tanggung Jawab Penyelenggara OVO *Cash* dan GO-PAY

Berangkat dari paparan terkait implementasi perlindungan hukum konsumen OVO *Cash* dan GO-PAY di atas, penulis tertarik untuk menggali lebih jauh tentang tanggung jawab penyelenggara OVO *Cash* dan GO-PAY dalam memberikan perlindungan hukum pada konsumennya yang mengalami kehilangan saldo, mengingat terdapat peristiwa kehilangan saldo yang mendapatkan pengembalian dan tidak. Bentuk tanggung jawab penyelenggara OVO *Cash* dan GO-PAY ditulis dalam dokumen syarat dan ketentuan. Dokumen itu berlaku

sebagaimana perjanjian bagi konsumen dan penyelenggara uang elektronik. Terkhusus tanggung jawab dalam hal kehilangan saldo, masing-masing penyelenggara OVO *Cash* dan GO-PAY memiliki ketentuan tersendiri yaitu:

a. GO-PAY

GO-PAY melalui dokumen syarat dan ketentuan menegaskan bahwa tidak bertanggung jawab atas setiap kerugian, termasuk biaya, bunga, kerusakan atau kerugian dalam bentuk atau jenis apapun (termasuk cedera pribadi, tekanan emosional dan hilangnya data, barang, pendapatan, laba, penggunaan atau keuntungan ekonomis lainnya) yang konsumen atau pihak ketiga alami karena kesalahan konsumen atau pihak ketiga selain penyelenggara GO-PAY.¹⁴¹ Namun, GO-PAY hanya bertanggung jawab atas kerugian langsung yakni jumlah senyatanya dibayar, yang timbul atau sehubungan dengan penggunaan akun GO-PAY konsumen, yang dapat dibuktikan terjadi karena kesalahan penyelenggara GO-PAY atau pelanggaran Penyelenggara GO-PAY atas Syarat dan ketentuan. Dalam hal setiap hal apapun, maksimal bertanggung jawab hanya terbatas pada jumlah saldo terakhir GO-PAY konsumen yang ada di sistem atau Rp10.000.000,- mana yang lebih rendah.¹⁴²

Artinya dalam hal terjadi peristiwa kehilangan saldo, GO-PAY hanya bertanggung jawab apabila terdapat kesalahan penyelenggaraan GO-PAY. Hal ini yang kemudian membuat Agnes Theresia yang tidak dapat meminta pengembalian saldo GO-PAY nya yang dicuri akibat penipuan. Peristiwa kehilangan saldo yang Agnes alami adalah murni kesalahan pribadi yang tidak dapat dimintakan pertanggungjawaban kepada penyelenggara GO-PAY. Hal ini pun dibenarkan oleh Budi Gandasoebrata, bahwa tanggung jawab penyelenggara GO-PAY hanya terbatas

¹⁴¹ Poin 14.2 Syarat dan Ketentuan Penggunaan GO-PAY yang diakses pada 06 Juli 2019 <https://www.go-jek.com/go-pay/kebijakan-privasi/>

¹⁴² Poin 14.4 Syarat dan Ketentuan Penggunaan GO-PAY yang diakses pada 06 Juli 2019 <https://www.go-jek.com/go-pay/kebijakan-privasi/>

pada kesalahan yang memang ditimbulkan oleh pihak penyelenggara. Begitupun dalam penggunaan layanan yang menggunakan GO-PAY sebagai instrumen pembayaran. Beliau menegaskan bahwa perlu ditekankan terkait GO-PAY dan penyedia layanan seperti GOJEK adalah entitas yang berbeda. Apabila timbul permasalahan saat menggunakan layanan dan menyebabkan saldo GO-PAY hilang, hal itu bukan ranah dan tanggung jawab penyelenggara GO-PAY. Namun dalam praktiknya, berdasarkan pengaduan yang diajukan oleh konsumen, penyelenggara GO-PAY hadir untuk membantu melalui proses rekonsiliasi dengan pihak penyedia layanan guna menyelesaikan keluhan yang diadukan.

b. *OVO Cash*

Sama halnya dengan GO-PAY, OVO Cash melalui dokumen syarat dan ketentuan menyatakan bahwa dalam kondisi apapun tidak bertanggung jawab atas segala klaim dari pihak manapun termasuk konsumen atas kerugian yang terjadi sebagai akibat atau sehubungan dengan:

- i. kehilangan data;
- ii. kehilangan pendapatan, keuntungan atau pemasukan lainnya;
- iii. kehilangan, kerusakan atau cedera yang timbul dari, atau sehubungan dengan penggunaan konsumen atas aplikasi, layanan dan/atau akun atau ketidakmampuan atau kesalahan konsumen dalam menggunakan layanan, aplikasi dan/atau akun; atau
- iv. tuntutan maupun gugatan yang dialami oleh konsumen yang timbul sebagai akibat penyampaian informasi dari konsumen yang tidak lengkap atau akibat tidak dilaksanakan, kecuali jika kerugian itu terjadi akibat kesalahan yang disengaja atau kelalaian oleh penyelenggara *OVO Cash*.¹⁴³

¹⁴³ Poin 5 bagian pembatasan Tanggung jawab, diakses pada 06 Juli 2019 <https://www.ovo.id/tnc>

Berangkat dari pembatasan tanggung jawab penyelenggara OVO *Cash* dan GO-PAY sebagaimana termaktub dalam masing-masing dokumen syarat dan ketentuan apakah hal tersebut dibenarkan? Berkaca dari teori tentang tanggung jawab produk (*Product Liability*) bahwa tanggung jawab produk dibedakan menjadi beberapa jenis yakni:

- i. kesalahan;
- ii. praduga selalu bertanggung jawab;
- iii. praduga tidak selalu bertanggung jawab; dan
- iv. tanggung jawab mutlak.

Dilihat dari keberlakuan syarat dan ketentuan seperti perjanjian bagi kedua pihak, maka dapat diasumsikan tanggung jawab penyelenggara OVO *Cash* dan GO-PAY adalah tanggung jawab berdasarkan kesalahan, Tanggung jawab berdasarkan kesalahan ini merujuk pada ketentuan dalam KUHPer yang mengatur mengenai kesalahan. Dalam hukum perdata, kesalahan diatur dalam Pasal 1356 KUHPer yakni terkait dengan perbuatan melawan hukum yang mana harus terpenuhi empat unsur pokok:

- a) adanya perbuatan;
- b) adanya unsur kesalahan;
- c) adanya kerugian yang diderita; dan
- d) adanya hubungan kausalitas antara kesalahan dan kerugian.¹⁴⁴

Untuk itu, apabila konsumen OVO *Cash* dan/atau GO-PAY akan melakukan pengajuan kehilangan saldo maka setidaknya 4 (empat) unsur di atas harus terpenuhi. Oleh karenanya, dalam praktik ketika konsumen pengajuan pengaduan atas kehilangan saldo, pihak dari penyelenggara akan menanyakan detail dari peristiwa kehilangan saldo seperti apa penyebab terjadinya kehilangan saldo, kapan terjadinya kehilangan, berapa besar jumlah kehilangan yang kemudian akan diverifikasi melalui data yang dimiliki oleh penyelenggara

¹⁴⁴ Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Ps. 1365.

untuk dikonfirmasi lebih lanjut apakah benar terjadi kehilangan saldo dan apakah penyelenggara dalam hal ini bertanggung jawab atas kehilangan tersebut.