

**UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN
FAKULTAS HUKUM**

Terakreditasi Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi
Nomor: 2193/SK/BAN-PT/AK-ISK/S/IV/2022

**Analisis Perlindungan Konsumen Dan Penyelesaian Sengketa Atas
Penambahan Biaya Dalam Transaksi Yang Menggunakan Uang
Elektronik OVO Berdasarkan Peraturan Bank Indonesia Nomor
22/20/PBI/2020 Dan Peraturan Bank Indonesia Nomor 23/6/PBI/2021**

OLEH

**Gabriella Zenitha Zinnia
NPM: 6051901145**

PEMBIMBING

Dr. Aluisius Dwi Rachmanto, S.H., M.Hum.



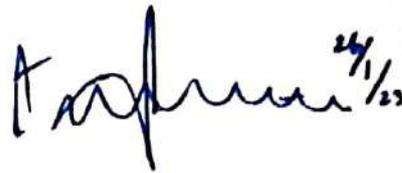
Penulisan Hukum

Disusun Sebagai Salah Satu Kelengkapan
Untuk Menyelesaikan Program Pendidikan Sarjana
Program Studi Ilmu Hukum

2022

Telah disidangkan pada Ujian
Penulisan Hukum Fakultas Hukum
Universitas Katolik Parahyangan

Pembimbing



Handwritten signature in blue ink, dated 26/1/23.

Dr. Aluisius Dwi Rachmanto, S.H., M.Hum.

Dekan,



Dr.iur. Liona Nanang Supriatna, S.H., M.Hum.



PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK

Dalam rangka mewujudkan nilai-nilai ideal dan standar mutu akademik yang setinggi-tingginya, maka Saya, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan yang beranda tangan di bawah ini :

Nama : Gabriella Zenitha Zinnia

NPM : 6051901145

Dengan ini menyatakan dengan penuh kejujuran dan dengan kesungguhan hati dan pikiran, bahwa karya ilmiah / karya penulisan hukum yang berjudul:

“Analisis Perlindungan Konsumen dan Penyelesaian Sengketa Atas Penambahan Biaya Dalam Transaksi Yang Menggunakan Uang Elektronik OVO Berdasarkan Peraturan Bank Indonesia Nomor 22/20/PBI/2020 dan Peraturan Bank Indonesia Nomor 23/6/PBI/2021”

Adalah sungguh-sungguh merupakan karya ilmiah /Karya Penulisan Hukum yang telah saya susun dan selesaikan atas dasar upaya, kemampuan dan pengetahuan akademik Saya pribadi, dan sekurang-kurangnya tidak dibuat melalui dan atau mengandung hasil dari tindakan-tindakan yang:

- Secara tidak jujur dan secara langsung atau tidak langsung melanggar hak-hak atas kekayaan intelektual orang lain, dan atau
- Dari segi akademik dapat dianggap tidak jujur dan melanggar nilai-nilai integritas akademik dan itikad baik;

Seandainya di kemudian hari ternyata bahwa Saya telah menyalahi dan atau melanggar pernyataan Saya di atas, maka Saya sanggup untuk menerima akibat-akibat dan atau sanksi-sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku di lingkungan Universitas Katolik Parahyangan dan atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pernyataan ini Saya buat dengan penuh kesadaran dan kesukarelaan, tanpa paksaan dalam bentuk apapun juga.

Bandung, 20 Desember 2022

Mahasiswa penyusun Karya Ilmiah/ Karya Penulisan Hukum

Gabriella Zenitha Zinnia

6051901145

ABSTRAK

Uang elektronik berbasis server merupakan alat pembayaran yang banyak digunakan atas kemudahannya dalam berbagai transaksi saat ini. Salah satu contoh uang elektronik berbasis server yang banyak digunakan oleh masyarakat adalah aplikasi yang diterbitkan oleh PT Visionet Internasional, yaitu aplikasi OVO. OVO termasuk salah satu objek utama yang diatur dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 23/6/PBI/2021 Tentang Penyedia Jasa Pembayaran. Hal ini karena alat pembayaran uang elektronik yang termasuk dalam sistem pembayaran merupakan salah satu kewenangan pengaturan Bank Indonesia. Dalam melakukan transaksi dengan menggunakan OVO, salah satu metode yang dapat digunakan oleh pelaku usaha adalah dengan memiliki satu QR Code yang dapat dipakai untuk setiap transaksi dengan memasukkan nominal pembayaran secara manual. Melalui metode ini, pelaku usaha akan menyebutkan nominal yang harus dibayarkan kepada konsumen untuk dibayarkan di aplikasi. Namun ternyata atas penggunaan metode tersebut terdapat celah bagi pelaku usaha untuk membebankan biaya tambahan kepada konsumen yang juga sekaligus sebagai pengguna jasa OVO. Penambahan biaya sendiri merupakan salah satu hal yang dilarang dilakukan oleh pelaku usaha dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 23/6/PBI/2021 Tentang Penyedia Jasa Pembayaran dan dalam perjanjian antara *merchant* dengan OVO. Adapun dalam melakukan penyelesaian sengketa terhadap penambahan biaya yang terjadi dapat diselesaikan berdasarkan Peraturan Bank Indonesia Nomor 22/20/PBI/2020 Tentang Perlindungan Konsumen Bank Indonesia dan dapat terbuka kemungkinan untuk digunakannya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen dalam rangka penyelesaian sengketa melalui Badan Penyelesaian Sengketa (BPSK).

Kata kunci: Perlindungan Konsumen Bank Indonesia, Penambahan Biaya, Uang Elektronik, Penyelesaian Sengketa

KATA PENGANTAR

Puji Syukur Penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas rahmat, berkat, kebaikan, kekuatan dan kasih-Nya, Penulis dapat menghadapi dan menyelesaikan penulisan hukum dalam bentuk skripsi ini dengan judul:

“Analisis Perlindungan Konsumen dan Penyelesaian Sengketa Atas Penambahan Biaya Dalam Transaksi Yang Menggunakan Uang Elektronik OVO Berdasarkan Peraturan Bank Indonesia Nomor 22/20/PBI/2020 Dan Peraturan Bank Indonesia Nomor 23/6/PBI/2021”.

Dalam proses penyelesaian penyusunan penulisan hukum ini yang tidak terlepas dari berbagai hambatan dan kesulitan, banyak bantuan, dukungan, kritik, saran, serta doa-doa dari berbagai pihak sehingga Penulis pada akhirnya dapat menyelesaikan penulisan hukum ini dengan baik. Atas hal tersebut Penulis ingin menyampaikan rasa hormat dan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Papa dan Mama selaku kedua orangtua Penulis, atas doa-doa dan dukungan dalam bentuk apapun yang tidak pernah berhenti dikerahkan untuk setiap langkah Penulis dalam melaksanakan dan menyelesaikan studi di Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan.
2. Kedua kakak Penulis yang selalu menjadi panutan Penulis, yang juga selalu memberikan doa dan dukungan, termasuk candaan yang selalu menghibur dan memberi kekuatan bagi Penulis.
3. Bapak Prof. Dr. Johannes Gunawan, S.H., LL.M. selaku dosen yang membimbing dan menguji pada seminar proposal atas waktunya dalam membantu dan mengarahkan Penulis dalam menyelesaikan penulisan hukum ini.
4. Ibu Prof. Dr. Bernadette M. Waluyo, S.H., M.H., CN. selaku dosen penguji yang telah meluangkan waktu membantu serta memberi saran, arahan, dan masukan sejak seminar proposal hingga selesainya penulisan hukum ini.
5. Bapak Dr. Aluisius Dwi Rachmanto, S.H., M.Hum. selaku dosen pembimbing seminar proposal dan dosen pembimbing penulisan hukum, yang juga dengan sabar telah meluangkan waktu dan tenaga dalam membantu, baik pada saat bimbingan termasuk segala proses penulisan hukum sejak awal seminar proposal hingga selesainya penulisan hukum ini.

6. Alm. Bapak Prof. Dr. Asep Warlan Yusuf, S.H., M.H. selaku dosen wali pertama Penulis yang telah memberikan arahan bagi Penulis sejak awal perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan.
7. Bapak Adrianus Adityo Vito Ramon, S.H., LL.M. (Adv.) selaku dosen wali Penulis yang telah memberikan arahan bagi Penulis pada semester akhir perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan.
8. Seluruh dosen Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan yang telah mengajar dan memberikan ilmu yang sangat bermanfaat bagi Penulis.
9. Seluruh tenaga pengajar lainnya, staf tata usaha, dan pekaya Universitas Katolik Parahyangan yang telah membantu menunjang seluruh kegiatan perkuliahan Penulis.
10. Sepupu penulis, yang selalu mendukung, mendengarkan keluh kesah dan atas candaannya dalam menguatkan Penulis untuk menjalani hari-hari perkuliahan.
11. Gisela Anabell, Arghia Harmas Danastri, Ghina Retvianne, Gavriela Angelina, Maria Agatha Kunti, dan Ignatius Bintang selaku sahabat sekaligus teman sehidup dan senasib di perantauan Bandung sejak awal perkuliahan yang selalu dengan sabar mendengarkan keluh kesah, memberi dukungan, membantu, dan menghibur Penulis selama hidup dan menjalani perkuliahan di Bandung.
12. Meidellin, Julia Anastasia, Chlarissa Theodora, Karen Apriliani selaku sahabat Penulis sejak masa ospek sekaligus teman-teman seperjuangan dalam menghadapi perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan yang selalu memberikan dukungan dan membantu Penulis.
13. Sahabat-sahabat satu Kos Bariton 103, Alisha, Nabila, Helen, Lindsay, Thasya atas candaan dan keseruan yang tidak pernah habis sehingga memberikan kekuatan serta hiburan dalam menghadapi perkuliahan dan penyusunan penulisan hukum ini.
14. Sahabat-sahabat sekolah Penulis yang selalu mendengarkan dan menjadi kekuatan Penulis sejak awal hidup di Bandung dan perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan.
15. Teman-teman dan kakak-kakak satu bimbingan sejak seminar proposal hingga penulisan hukum yang selalu saling memberi semangat, kekuatan, dan bantuan dalam menyelesaikan penulisan hukum ini.
16. Teman-teman Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan angkatan 2019, teman-teman Universitas Katolik Parahyangan jurusan lainnya, serta teman-teman

Unpar Radio Station (URS) yang telah mendukung, membantu, dan memberikan warna dalam kehidupan perkuliahan Penulis di Bandung.

17. Seluruh pihak yang tidak dapat dituliskan satu-satu, atas segala dukungan dan bantuannya.

Penulis menyadari bahwa penulisan hukum ini masih jauh dari kata sempurna. Dalam hal ini, maka Penulis sangat terbuka bagi saran untuk menyempurnakan penulisan hukum ini. Penulis juga berharap penulisan hukum ini dapat membawa manfaat bagi para pembaca.

Bandung, 12 Desember 2022

Gabriella Zenitha Zinnia
6051901145

DAFTAR ISI

ABSTRAK	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
DAFTAR ISI.....	vii
DAFTAR LAMPIRAN.....	ix
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1. Latar Belakang.....	1
2. Rumusan Masalah.....	9
3. Tujuan dan Maksud Penelitian	9
4. Metode Penelitian	10
5. Sistematika Penulisan	11
BAB II PERLINDUNGAN KONSUMEN PENGGUNA UANG ELEKTRONIK BERDASARKAN PERATURAN BANK INDONESIA NOMOR 22/20/PBI/2020 DAN PERATURAN BANK INDONESIA NOMOR 23/6/PBI/2021.....	14
1. Pengaturan Sistem Pembayaran oleh Bank Indonesia.....	14
1.1. Kewenangan dan Fokus Pengaturan Bank Indonesia.....	14
1.2. Pengertian Sistem Pembayaran dan Uang Elektronik	17
2. Perlindungan Konsumen Bank Indonesia.....	19
2.1. Pengertian dan Pengaturan Perlindungan Konsumen.....	19
2.2. Pengertian Konsumen.....	22
2.3. Pengertian Penyelenggara dan Penyedia Baran dan/atau Jasa	23
2.4. Hubungan Antar Objek Pengaturan Perlindungan Konsumen Bank Indonesia.....	25
BAB III TINJAUAN UMUM MENGENAI UANG ELEKTRONIK	30
1. Profil OVO sebagai Layanan Jasa Sistem Pembayaran Uang Elektronik.....	30
2. Hubungan Hukum antara OVO dengan Pengguna Jasa OVO.....	31
3. Hubungan Hukum antara OVO dengan Merchant OVO.....	42
BAB IV ANALISIS PERLINDUNGAN KONSUMEN DAN PENYELESAIAN SENGKETA ATAS PENAMBAHAN BIAYA DALAM TRANSAKSI YANG MENGUNAKAN UANG ELEKTRONIK OVO BERDASARKAN PERATURAN	

BANK INDONESIA NOMOR 22/20/PBI/2020 DAN PERATURAN BANK INDONESIA NOMOR 23/6/PBI/2021	57
1. Analisis Penambahan Biaya Terhadap Transaksi Pembayaran Melalui Uang Elektronik OVO.....	57
2. Analisis Perlindungan Konsumen Atas Penambahan Biaya Dalam Transaksi Yang Menggunakan Uang Elektronik OVO.....	61
3. Analisis Penyelesaian Sengketa Atas Penambahan Biaya Dalam Transaksi Yang Menggunakan Uang Elektronik OVO	66
BAB V PENUTUP.....	73
1. Kesimpulan.....	73
2. Saran	76
DAFTAR PUSTAKA.....	78

DAFTAR LAMPIRAN

LAMPIRAN I.....	80
LAMPIRAN II	81
LAMPIRAN III.....	94

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Manusia merupakan makhluk sosial yang dalam kehidupannya perlu untuk memenuhi sandang, pangan, dan papan. Namun seiring berkembangnya zaman, manusia juga memiliki keperluan lainnya selain 3 kebutuhan yang utamanya. Untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari banyak transaksi yang kerap kali dilakukan oleh masyarakat. Transaksi yang paling sering dilakukan oleh masyarakat antara lain adalah transaksi jual beli. Transaksi jual beli merupakan proses perpindahan hak memiliki terhadap suatu barang dari pihak penjual kepada pihak lain sebagai pembeli dengan menggunakan alat tukar berupa uang. Pada mulanya pertukaran atau pemindahan kepemilikan hak atas suatu barang tersebut terjadi dengan cara tukar menukar atau sistem barter. Seiring dengan berkembangnya waktu dan teknologi, sistem pembayaran dalam jual beli kemudian dapat dilakukan dengan alat pembayaran berupa uang kartal, yaitu uang kertas dan logam (*cash*). Dengan perkembangan yang cukup pesat, saat ini pembayaran dapat juga dilakukan melalui sistem non-tunai. Adapun sistem non-tunai yang dapat dilakukan di Indonesia dilansir dari situs web resmi Bank Indonesia antara lain menggunakan alat pembayaran berupa kartu (kartu ATM, kartu debit, kartu kredit, kartu Prabayar), bilyet giro, cek, nota debit, maupun uang elektronik.¹

Uang elektronik merupakan instrumen pembayaran yang dalam beberapa tahun ini mulai banyak digunakan oleh masyarakat. Uang elektronik dilansir dari situs web resmi Bank Indonesia merupakan alat pembayaran dalam bentuk elektronik dimana nilai uangnya disimpan dalam media elektronik tertentu.² Nilai uang dalam uang elektronik juga dapat disimpan dalam server atau *chip*.

¹ <https://www.bi.go.id/id/fungsi-utama/sistem-pembayaran/default.aspx#floating-1>, diakses pada 25 Mei 2022, pada pukul 21.04 WIB

² <https://www.bi.go.id/id/edukasi/Pages/Apa-itu-Uang-Elektronik.aspx>, diakses pada 25 Mei 2022, pada pukul 21.22 WIB

Dalam hal ini uang elektronik dapat berwujud sebagai kartu maupun tersimpan dalam server yang saat ini mulai banyak dikeluarkan oleh berbagai Penyelenggara Jasa Sistem Pembayaran, yang selanjutnya akan disingkat sebagai PJSP atau yang juga dapat disebut sebagai Penyedia Jasa Pembayaran, yang selanjutnya akan disingkat sebagai PJP. Adapun yang termasuk sebagai PJSP atau PJP antara lain seperti OVO, Go-Pay, ShopeePay, Dana, LinkAja, dan lain sebagainya. Dalam menggunakan uang elektronik yang berbasis server untuk melakukan pembayaran, konsumen biasanya akan melakukan pemindaian pada *Quick Response Code (QR Code)* yang disediakan oleh pelaku usaha atau *merchant PJP* sesuai dengan aplikasi penyimpanan uang elektronik.

Penggunaan uang elektronik melalui berbagai aplikasi tersebut merupakan inovasi yang sangat memudahkan konsumen saat melakukan transaksi jual beli. Konsumen tidak perlu lagi menyimpan banyak uang tunai, atau membawa dompet berisi berbagai kartu yang digunakan untuk melakukan transaksi pembayaran, melainkan pembayaran dapat dilakukan melalui satu genggamannya melalui aplikasi yang ada di gawai konsumen. Selain itu, banyak potongan-potongan atau *discount* yang ditawarkan oleh para penyelenggara uang elektronik berbasis server sebagai bentuk promosi. Oleh karena hal tersebut, banyak konsumen yang kemudian menggunakan uang elektronik berbasis server tersebut dalam pembayaran transaksi jual beli sehari-hari. Adapun konsumen yang menggunakan uang elektronik bukan saja hanya konsumen yang menggunakannya untuk membayar barang yang dibelinya untuk digunakan sendiri (konsumen akhir), melainkan juga digunakan oleh konsumen yang melakukan pembayaran atas barang yang dibelinya untuk dikomersialkan atau diperjualbelikan kembali (konsumen antara). Namun, dalam penelitian ini yang akan menjadi objek pembahasan adalah konsumen yang menggunakan uang elektronik OVO untuk melakukan pembayaran atas barang yang dibelinya untuk dikonsumsi secara pribadi atau yang disebut sebagai konsumen akhir. Selain akibat maraknya penggunaan uang elektronik oleh konsumen, baik konsumen antara maupun konsumen akhir, atas

kemudahannya pelaku usaha kemudian mulai mendaftarkan usahanya untuk dapat menggunakan sistem pembayaran yang disediakan PJP.

Pembayaran menggunakan uang elektronik berbasis server pada umumnya dilakukan ketika konsumen sudah mendaftarkan dirinya pada aplikasi tertentu dan telah memiliki jumlah uang elektronik yang cukup untuk melakukan pembayaran. Selain konsumen, pelaku usaha juga perlu untuk terlebih dahulu mendaftarkan usahanya sebagai *merchant* yang bekerja sama dengan PJP tertentu. Setelah pendaftaran pelaku usaha diterima dan disetujui, PJP biasanya akan memberikan *QR Code* khusus untuk menerima transaksi uang elektronik atas usaha yang telah didaftarkan sebelumnya. Dalam hal saat ini Bank Indonesia telah mengembangkan dan menetapkan Standar Nasional *Quick Response Code (Quick Response Code Indonesian Standard)* yang selanjutnya akan disingkat sebagai QRIS, maka pelaku usaha hanya perlu mendaftarkan usahanya sekali untuk satu *QR Code* yang dapat dipakai terhadap berbagai aplikasi uang elektronik yang berbeda.

Transaksi pembayaran melalui uang elektronik berbasis server dilakukan konsumen dengan cara melakukan pemindaian pada aplikasi uang elektronik terhadap *QR Code* yang tersedia. Setelah melakukan pemindaian, pada layar beberapa aplikasi uang elektronik jumlah atau nominal yang perlu dibayar oleh konsumen akan langsung tampak sesuai dengan jumlah barang yang dibeli konsumen, karena *QR Code* yang dikeluarkan pada setiap pembayaran akan berbeda, sehingga konsumen hanya perlu memasukkan pin untuk menyelesaikan transaksi pembayaran. Namun pada beberapa aplikasi uang elektronik lainnya salah satunya seperti pada aplikasi uang elektronik OVO, transaksi dilakukan dengan melakukan pemindaian pada *QR Code* yang tersedia untuk seluruh transaksi. Setelah melakukan pemindaian, konsumen masih perlu untuk memasukkan jumlah nominal yang dibebankan kepadanya atas barang yang dibelinya. Jumlah yang dimasukkan oleh konsumen pada umumnya akan disebutkan oleh pelaku usaha karena sebelum terjadinya penyerahan uang pelaku usaha biasanya tidak akan mengeluarkan setruk

sebagai bukti pembayaran. Setelah memasukkan jumlah nominal yang sesuai dengan jumlah yang disebutkan oleh pelaku usaha, konsumen baru akan memasukkan pin dan menunjukkan bukti pembayaran di aplikasi uang elektronik OVO kepada pelaku usaha. Setelah terkonfirmasi pembayaran telah dilakukan oleh konsumen, pelaku usaha baru akan mengeluarkan setruk sebagai bukti pembayaran.

Biaya yang dibebankan kepada konsumen atas transaksi pembayaran melalui aplikasi uang elektronik seperti OVO seharusnya dilakukan sesuai dengan jumlah nominal barang yang dibeli oleh konsumen. Artinya biaya yang dibebankan kepada konsumen atas transaksi pembayaran melalui aplikasi uang elektronik seperti OVO tidak dapat membebankan biaya tambahan di luar jumlah nominal barang yang dibeli konsumen. Hal ini jelas karena penambahan biaya di luar jumlah nominal barang yang dibeli konsumen tentunya sangat merugikan konsumen walau tidak dalam jumlah besar. Namun dengan kerugian yang diderita konsumen, justru akan menguntungkan pelaku usaha melalui itikadnya yang tidak baik. Pada kenyataannya, hal ini terjadi pada transaksi yang dilakukan oleh salah satu toko yang menjual ikan-ikan hias dan perlengkapan untuk akuarium di Bandung. Transaksi pembayaran dilakukan dengan menggunakan salah satu aplikasi uang elektronik yaitu melalui aplikasi OVO. Adapun jumlah nominal dari total barang yang dibeli dan yang tertera pada setruk berjumlah Rp221.300,00. Namun akibat transaksi pembayaran dilakukan melalui uang elektronik OVO pelaku usaha kemudian mengenakan biaya tambahan. Dalam hal ini konsumen harus memasukkan nominal dan membayar sejumlah Rp223.513,00 dalam aplikasi OVO sebagaimana disebutkan oleh pelaku usaha. Melalui kasus ini, terlihat bahwa pelaku usaha membebankan tambahan biaya sejumlah Rp2.213,00 yang mana tidak seharusnya dibebankan kepada konsumen karena merupakan jumlah yang berbeda dengan jumlah atas barang yang dibeli oleh konsumen.

Berdasarkan kasus tersebut terdapat 2 (dua) hubungan kontraktual yang terjadi. Hubungan kontraktual yang pertama adalah hubungan antara konsumen

dengan pelaku usaha toko ikan atau yang sekaligus juga sebagai OVO *merchant* melalui setruk sebagai bentuk kontrak standar yaitu dengan tertera harga dan barang dalam setruk. Sedangkan hubungan yang kedua adalah hubungan antara konsumen dengan OVO atau yang sekaligus sebagai penyedia jasa pembayaran uang elektronik. Dalam hubungan antara konsumen dengan OVO terdapat perjanjian kontrak baku yang terlihat dalam *Terms and Conditions* atau bagian syarat dan ketentuan yang dibuat oleh OVO dan disetujui oleh konsumen pada saat konsumen mendaftarkan dirinya untuk menggunakan aplikasi uang elektronik OVO. Namun selain kedua hubungan kontraktual tersebut, terdapat juga hubungan kontraktual antara pelaku usaha sebagai OVO *merchant* dengan OVO sebagai penyedia jasa pembayaran uang elektronik. Adapun kontrak antara pelaku usaha sebagai OVO *merchant* dengan OVO sebagai PJP tidak mungkin diketahui oleh konsumen sebagai pengguna OVO. Karena dalam kontrak tersebut terdapat asas *privity of contract* yang berarti bahwa hanya pihak yang terikat kontrak saja yang dapat meminta pemenuhan pelaksanaan isi kontrak.³ Adapun dalam Pasal 1340 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata juga dijelaskan bahwa suatu perjanjian atau kontrak hanya berlaku antara pihak yang membuatnya saja. Dalam kasus ini berarti kontrak antara pelaku usaha toko ikan sebagai OVO *merchant* dan OVO sebagai PJP tidak diketahui oleh konsumen karena konsumen tidak terikat dalam kontrak tersebut. Adapun yang menjadi fokus pembahasan pada penelitian ini adalah untuk melihat masalah dan menyelesaikan sengketa yang timbul atas masalah yang terjadi baik antara konsumen dengan OVO *merchant* atau pelaku usaha toko ikan, dan antara konsumen dengan OVO selaku penyedia jasa pembayaran uang elektronik.

Pelaku usaha yang menyediakan uang elektronik sebagai pilihan pembayarannya dalam mendapatkan keuntungan dari hasil usahanya akan dikenakan *Merchant Discount Rate*, yang selanjutnya akan disingkat sebagai MDR. Berdasarkan Keputusan Deputi Gubernur Bank Indonesia Nomor

³ <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Glosarium?search=privity+of+contract>, diakses pada 17 September 2022, pada pukul 00.42 WIB

21/1/KEP.DG/2019 Tentang Penetapan Skema dan Biaya Pemrosesan Transaksi Pembayaran Yang Difasilitasi Dengan *Quick Response Code* Pembayaran Berdasarkan Standar Nasional *Quick Response Code* Pembayaran *Merchant Presented Mode* menjelaskan bahwa MDR merupakan metode yang digunakan dalam skema dan biaya pemrosesan transaksi QRIS MPM. Dilansir dari penjelasan mengenai metode pembayaran pada halaman situs resmi OVO disebutkan bahwa persentase MDR QRIS yang akan dikenakan sebesar 0,7%.⁴ Namun, Bank Indonesia masih akan menerapkan MDR QRIS sebesar 0% hingga 29 Februari 2020 dan diperpanjang hingga 30 Juni 2022 untuk kategori usaha mikro dalam rangka perluasan implementasi QRIS.⁵ Selain itu pada halaman situs resmi OVO juga disebutkan bahwa MDR QRIS hanya diberlakukan terhadap transaksi OVO yang dilakukan dengan metode pemindaian QRIS.⁶ Adapun terhadap transaksi yang masih dilakukan dengan metode pemindaian QR OVO juga akan diberlakukan MDR oleh OVO yang jumlahnya akan berbeda dengan mempertimbangkan beberapa faktor.⁷ Mengingat penerapan implementasi QRIS, OVO dalam situsnya memerintahkan pelaku usaha untuk mengganti *QR Code* khusus yang dikeluarkan OVO menjadi QRIS untuk menerima transaksi pembayaran melalui OVO. OVO dalam situs resminya juga menegaskan bahwa MDR ditanggung oleh *OVO merchant*, sehingga tidak dapat dibebankan kepada konsumen. Berdasarkan penjelasan-penjelasan tersebut, terlihat bahwa saat melakukan transaksi pembayaran melalui OVO, konsumen tidak akan dan tidak boleh dibebankan biaya tambahan apapun selain pembebanan atas jumlah barang yang dibelinya atau dikonsumsinya. Hal ini juga didukung dengan adanya asas *privity of contract*, yang mana berarti kontrak atau perjanjian dikenakannya MDR hanya berlaku bagi pelaku usaha toko ikan sebagai *OVO merchant* dengan OVO sebagai PJP yang mengenakan MDR. Dalam hal ini melalui asas *privity of contract*, dapat disimpulkan bahwa MDR tidak dapat

⁴ <https://www.ovo.id/faqmerchant>, diakses pada 14 Juni 2022, pada pukul 15.25 WIB

⁵ <https://katadata.co.id/agustiyanti/finansial/6196208b2c358/bi-perpanjang-tarif-qr-0-untuk-usaha-mikro-hingga-juni-2022>, diakses pada 15 Juni 2022, pada pukul 19.45 WIB

⁶ Id.

⁷ Supra note 4

dikenakan kepada konsumen karena konsumen tidak terlibat dalam kontrak tersebut.

Berdasarkan kasus tersebut di atas, walaupun sebelumnya pelaku usaha sudah menginformasikan penambahan biaya tersebut kepada konsumen, namun hal tersebut tidak seharusnya dilakukan. Artinya walaupun terjadi kesepakatan antara pelaku usaha dan konsumen akan penambahan biaya tersebut, konsumen tetap dalam posisi dirugikan dan dapat memungkinkan bahwa kesepakatan yang terjadi disebabkan oleh tidak adanya lagi pilihan pembayaran yang disediakan oleh pelaku usaha dan pilihan pembayaran yang dimiliki oleh konsumen atau dengan kata lain konsumen berada dalam keadaan terpaksa untuk memberikan tambahan biaya. Dalam hal munculnya kerugian yang diderita konsumen atas transaksi pembayaran melalui OVO dan kecurangan yang dilakukan oleh pelaku usaha, Bank Indonesia mengeluarkan peraturan mengenai pengaturan sistem pembayaran melalui Peraturan Bank Indonesia Nomor 23/6/PBI/2021 Tentang Penyedia Jasa Pembayaran. Dalam peraturan ini dijelaskan bahwa konsumen atas barang dan/atau jasa pelaku usaha sama dengan pengguna jasa yang menggunakan jasa dari PJP yang dalam kasus ini menggunakan aplikasi OVO. Sedangkan pelaku usaha sebagai OVO *merchant* sama dengan penyedia barang dan/atau jasa yang menerima pembayaran dari pengguna jasa. Dalam Pasal 51 ayat 2 Peraturan Bank Indonesia Nomor 23/6/PBI/2021 Tentang Penyedia Jasa Pembayaran dijelaskan kemungkinan akibat yang dapat dijatuhkan kepada pelaku usaha selaku penyedia barang dan/atau jasa jika melakukan tindakan yang merugikan konsumen sebagai pengguna jasa PJP:

“PJP wajib menghentikan kerja sama dengan Penyedia Barang dan/atau Jasa yang melakukan tindakan yang dapat merugikan dan/atau tidak sesuai peruntukan dalam pemrosesan transaksi pembayaran menggunakan akses ke Sumber Dana tertentu.”

Dalam penjelasan Pasal 51 kemudian disebutkan mengenai contoh tindakan oleh pelaku usaha yang termasuk dapat merugikan konsumen:

“Contoh tindakan yang dapat merugikan dan/atau tidak sesuai peruntukan misalnya tindakan Penyedia Barang dan/atau Jasa yang merugikan PJP, PIP,

dan/atau Pengguna Jasa, seperti melakukan kerja sama dengan pelaku kejahatan (*fraudster*), memproses penarikan atau gesek tunai (*cash withdrawal transaction*) kartu kredit, atau mengenakan biaya tambahan (*surcharge*) kepada Pengguna Jasa atas biaya yang seharusnya dikenakan oleh PJP kepada Penyedia Barang dan/atau Jasa.”

Berdasarkan Pasal 51 ayat 1 dan 2 berikut penjelasannya dapat disimpulkan bahwa tindakan sebagaimana dalam kasus tersebut termasuk dalam tindakan pelaku usaha yang merugikan konsumen karena mengenakan biaya tambahan yang seharusnya dibebankan oleh PJP kepada pelaku usaha selaku penyedia barang dan/atau jasa, namun justru dibebankan kepada konsumen oleh pelaku usaha. Dalam hal ini dapat terlihat bahwa pelaku usaha memiliki itikad yang tidak baik terhadap konsumen hingga merugikan konsumen.

Bila konsumen hanya merasa dirugikan tanpa melakukan tindakan atau mengajukan laporan apapun, maka sengketa belum akan timbul terhadap kasus tersebut. Sengketa baru akan timbul bilamana pada saat konsumen merasa dirugikan akibat adanya perbedaan jumlah di setruk fisik dan di setruk yang tertera aplikasi uang elektronik OVO berbeda, konsumen kemudian mengajukan laporan ke pelaku usaha toko ikan dan apabila pada saat pengajuan laporan pelaku usaha tidak menanggapi maka kemudian akan timbul sengketa. Dalam hal pelaku usaha tidak menanggapi laporan konsumen, konsumen kemudian dapat mengajukan laporan ke OVO selaku pelaku usaha PJP. Namun, dalam hal OVO tidak juga menanggapi laporan dari konsumen maka kemudian juga akan timbul sengketa. Bank Indonesia melalui Pasal 44 Peraturan Bank Indonesia Nomor 22/20/PBI/2020 Tentang Perlindungan Konsumen Bank Indonesia menjelaskan bahwa konsumen dapat menyampaikan pengaduan ke badan atau lembaga penyelesaian sengketa atau kepada Bank Indonesia. Dalam hal ini, berdasarkan pasal tersebut dapat terlihat bahwa masih terbuka kemungkinan untuk menyelesaikan sengketa melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Adapun BPSK diatur dalam Bab XI Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

Berdasarkan latar belakang di atas, diperlukannya penelitian untuk dapat mengkaji tindakan pelaku usaha yang melakukan penambahan biaya kepada konsumen terhadap transaksi melalui aplikasi pembayaran OVO serta pengkajian terhadap perlindungan konsumen dan solusi atas kerugian yang diderita konsumen akibat penambahan biaya tersebut. Untuk itu penulis tertarik untuk melakukan suatu kajian dengan judul: “Analisis Perlindungan Konsumen dan Penyelesaian Sengketa Atas Penambahan Biaya Dalam Transaksi Yang Menggunakan Uang Elektronik OVO Berdasarkan Peraturan Bank Indonesia Nomor 22/20/PBI/2020 dan Peraturan Bank Indonesia Nomor 23/6/PBI/2021”.

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, maka akan dilakukan pembahasan terhadap rumusan masalah antara lain sebagai berikut:

1. Bagaimana penambahan biaya terhadap transaksi pembayaran melalui uang elektronik OVO diatur dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 23/6/PBI/2021 Tentang Penyedia Jasa Pembayaran?
2. Bagaimana perlindungan konsumen atas penambahan biaya yang dilakukan oleh pelaku usaha terhadap transaksi pembayaran menggunakan aplikasi uang elektronik OVO berdasarkan Peraturan Bank Indonesia Nomor 22/20/PBI/2020 Tentang Perlindungan Konsumen Bank Indonesia dan Peraturan Bank Indonesia Nomor 23/6/PBI/2021 Tentang Penyedia Jasa Pembayaran?
3. Bagaimana penyelesaian sengketa atas penambahan biaya yang dilakukan oleh pelaku usaha terhadap transaksi pembayaran menggunakan aplikasi uang elektronik OVO berdasarkan Peraturan Bank Indonesia Nomor 22/20/PBI/2020 Tentang Perlindungan Konsumen Bank Indonesia?

3. Tujuan dan Maksud Penelitian

Atas permasalahan yang telah dijabarkan tersebut di atas, maka penulisan ini bertujuan antara lain untuk:

1. Mengetahui apakah terdapat peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai penambahan biaya yang dilakukan terhadap transaksi pembayaran melalui uang elektronik OVO.
2. Mengetahui bentuk perlindungan konsumen atas penambahan biaya yang dilakukan oleh pelaku usaha terhadap transaksi pembayaran menggunakan aplikasi uang elektronik OVO.
3. Mengetahui penyelesaian sengketa atas penambahan biaya yang dilakukan oleh pelaku usaha terhadap transaksi pembayaran menggunakan aplikasi uang elektronik OVO.

4. Metode Penelitian

Dalam rangka memperoleh hasil analisis data atas penelitian yang akan dilakukan, penelitian ini akan dilakukan dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif. Adapun metode yuridis normatif merupakan metode penelitian studi dokumen atau penelitian kepustakaan yang menggunakan sumber bahan hukum dari peraturan perundang-undangan, keputusan/ketetapan pengadilan, teori-teori hukum, serta doktrin-doktrin.⁸ Dalam penelitian ini penulis akan menjawab rumusan masalah dengan menggunakan sumber hukum positif seperti peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang jasa pembayaran elektronik dan perlindungan konsumen jasa pembayaran elektronik. Adapun sifat penelitian dan teknik pengumpulan data yang akan digunakan dalam penelitian ini antara lain sebagai berikut:

4.1. Sifat Penelitian

Penelitian ini akan dilakukan dengan sifat deskriptif analisis yang mana bermaksud untuk menganalisis gambaran kasus penambahan biaya yang terjadi atas transaksi pembayaran yang dilakukan melalui aplikasi OVO, termasuk untuk menjawab perlindungan konsumen yang dirugikan atas kasus tersebut dan peraturan perundang-undangan yang mengatur

⁸ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram *University Press*, Nusa Tenggara Barat, 2020, hlm. 45

mengenai penambahan biaya yang terjadi atas transaksi pembayaran yang dilakukan melalui aplikasi uang elektronik OVO.

4.2. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah teknik studi kepustakaan. Adapun sumber yang akan digunakan antara lain adalah sumber hukum primer maupun sumber hukum sekunder yang berkaitan dengan masalah yang akan diteliti.

4.2.1. Sumber Hukum Primer

Sumber hukum primer merupakan bahan hukum yang memiliki kekuatan mengikat secara umum yang dalam penelitian ini salah yang akan digunakan antara lain seperti Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, Peraturan Bank Indonesia Nomor 22/20/PBI/2020 Tentang Perlindungan Konsumen Bank Indonesia, serta Peraturan Bank Indonesia Nomor 23/6/PBI/2021 Tentang Penyedia Jasa Pembayaran.

4.2.2. Sumber Hukum Sekunder

Sumber hukum sekunder merupakan bahan hukum yang memberi penjelasan lanjutan atau bersifat melengkapi terhadap bahan hukum primer yang dalam penelitian ini didapat melalui buku-buku, artikel-artikel, serta jurnal-jurnal yang sesuai dengan penelitian yang akan dilakukan.

5. Sistematika Penulisan

Penulisan ini akan dijabarkan lebih rinci dalam beberapa bab dengan uraian sistematika sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan

Bab I dalam penulisan ini akan membahas mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dilakukannya penelitian, metode penelitian, serta

sistematika penulisan yang akan digunakan dalam menjawab permasalahan hukum yang akan dibahas dalam penelitian ini.

Bab II Perlindungan Konsumen Pengguna Uang Elektronik Berdasarkan Peraturan Bank Indonesia Nomor 22/20/PBI/2020 dan Peraturan Bank Indonesia Nomor 23/6/PBI/2021

Bab II dalam penulisan ini akan menjelaskan mengenai pengertian dari perlindungan konsumen dalam penggunaan uang elektronik, pengertian dari objek yang diatur dalam perlindungan konsumen dalam penggunaan uang elektronik, hubungan antara objek-objek dalam penggunaan uang elektronik, termasuk juga mengenai asas *privity of contract* yang terlihat dalam kontrak perjanjian yang mengikat antara objek-objek dalam penggunaan uang elektronik.

Bab III Tinjauan Umum Mengenai Uang Elektronik OVO

Bab III dalam penulisan ini akan membahas mengenai penggunaan uang elektronik OVO termasuk kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh OVO terhadap konsumen.

Bab IV Analisis Perlindungan Konsumen dan Penyelesaian Sengketa Atas Penambahan Biaya Dalam Transaksi Yang Menggunakan Uang Elektronik OVO Berdasarkan Peraturan Bank Indonesia Nomor 22/20/PBI/2020 Dan Peraturan Bank Indonesia Nomor 23/6/PBI/2021

Bab IV dalam penulisan ini akan berisi mengenai analisis terhadap kasus penambahan biaya yang dilakukan terhadap transaksi pembayaran melalui aplikasi OVO dan penyelesaian sengketanya berdasarkan Peraturan Bank Indonesia Nomor 23/6/PBI/2021 Tentang Penyedia Jasa Pembayaran, Peraturan Bank Indonesia Nomor 22/20/PBI/2020 Tentang Perlindungan Konsumen Bank Indonesia, beserta Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

Bab V Penutup

Bab V merupakan bab terakhir dalam penulisan ini yang akan membahas mengenai kesimpulan umum atas hasil analisis serta saran sebagai bentuk rekomendasi jalan keluar atas permasalahan tersebut.