



HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN

Seiring dengan berkembangnya industri produk barang/jasa disuatu negara, sangat penting untuk memahami hukum perlindungan konsumen, bahwa hak dan kewajiban baik konsumen maupun pelaku usaha sudah diatur dengan jelas dalam undang-undang perlindungan konsumen (Undang-Undang no 8 tahun 1999). Kedudukan antara konsumen dan pelaku usaha mempunyai kedudukan yang seimbang.

Buku ini secara khusus membahas Hubungan Konsumen, Produsen, Asas, Tujuan & Aspek Hukum Perdata, Administrasi, Pidana dan menjadi salah satu aspek yang wajib dipahami oleh siapa pun yang hendak mempelajari hukum perlindungan konsumen.

Semoga kehadiran buku ini akan menambah bahan bacaan dalam rangka memperluas pengetahuan dan meningkatkan pemahaman di bidang hukum perlindungan konsumen terutama bagi mahasiswa Ilmu Hukum pada perguruan tinggi tataran S1, S2, dan S3 serta para praktisi dan masyarakat dunia usaha.



Dr. A. A. Sagung Ngurah Indradewi, S.H., M.H., lahir di Denpasar, 18 April 1965, putri pasangan I Gusti Ngurah Wirata (pensiunan Guru) dan Anak Agung Sagung Manik Asmariyani. Menyelesaikan Pendidikan SD, SMP di Denpasar. Sekolah Lanjutan Umum Atas (SLUA II Saraswati) Denpasar. Menempuh pendidikan Fakultas Hukum Universitas Mahasaraswati (1984—1989), Program Studi Hukum (Bisnis) di Universitas Udayana (2006—2008), dan Doktor Ilmu Hukum di Universitas Brawijaya (2009—2012) dengan predikat *cumlaude*. Pernah menjabat sebagai Wakil Dekan II dari tahun 2004 s/d 2014, kemudian menjadi Dekan dalam satu periode 2014-2019, selanjutnya diangkat menjadi Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum dari bulan Mei 2019 sampai sekarang pada Fakultas Hukum Dwijendra University.

Pernah menjadi pegawai pada Sekolah Pendidikan Guru Yayasan Dwijendra Denpasar (1987—1988), pegawai pada Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan (1988—1990), pegawai pada Fakultas Hukum Universitas Dwijendra (1990—2004). Sejak 2004 sampai sekarang menjadi dosen pada Fakultas Hukum Dwijendra. Istri dari I Gusti Ngurah Mandala Putra, S.H., M.Si dan ibu dari tiga putra-putri (dr. Anak Agung Sagung Sthiti Manik Saraswati, S.Ked, dr. Anak Agung Ngurah Surya Pranata, S.Ked, Anak Agung Ngurah Krishna Pranata, S.K.G.), dan menantu dr. Anak Agung Ngurah Oka Diatmika, S.Ked. dan menantu Anak Agung Sagung Eka Wulandari, S.Kep.Ns



HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN

HUBUNGAN KONSUMEN PRODUSEN, ASAS, TUJUAN & ASPEK HUKUM PERDATA, ADMINISTRASI, PIDANA

PENULIS:
DR. ANAK AGUNG SAGUNG NGURAH INDRADEWI, SH.MH.

PENGANTAR:
GURU BESAR FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS NEGERI JEMBER
PROF. DR. HEROWATI POESOKO, S.H., M.H



UDAYANA UNIVERSITY PRESS

Kampus Universitas Udayana Denpasar
Jl. P.B. Sudirman, Denpasar - Bali, Telp. (0361) 255128
unudpress@unud.ac.id http://udayanapress.unud.ac.id



HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN

**HUBUNGAN KONSUMEN PRODUSEN,
ASAS, TUJUAN DAN ASPEK HUKUM PERDATA,
ADMINISTRASI, PIDANA**

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Hak Cipta

Lingkup Hak Cipta

Pasal 1

1. Hak Cipta adalah hak eksklusif pencipta yang timbul secara otomatis berdasarkan prinsip deklaratif setelah suatu ciptaan diwujudkan dalam bentuk nyata tanpa mengurangi pembatasan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ketentuan Pidana

Pasal 113

1. Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf I untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan / atau pidana denda paling banyak Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah).
2. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan / atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan / atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan / atau pidana denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN

**HUBUNGAN KONSUMEN PRODUSEN,
ASAS, TUJUAN DAN ASPEK HUKUM PERDATA,
ADMINISTRASI, PIDANA**

Dr. ANAK AGUNG SAGUNG NGURAH INDRADEWI, SH.MH.



UNIVERSITAS UDAYANA

**UDAYANA UNIVERSITY PRESS
2020**

HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN

HUBUNGAN KONSUMEN PRODUSEN,
ASAS, TUJUAN DAN ASPEK HUKUM PERDATA,
ADMINISTRASI, PIDANA

Penulis:

Dr. Anak Agung Sagung Ngurah Indradewi, SH.MH.

Editor:

I Putu Mertadana, S.Ds

Lay Out:

I Wayan Madita

Diterbitkan oleh:

Udayana University Press
Kampus Universitas Udayana Denpasar, Jl. P.B. Sudirman, Denpasar - Bali
unudpress@gmail.com <http://udayanapress.unud.ac.id>

Cetakan Pertama:

2020, x + 93 hlm, 15,5 x 23 cm

ISBN: 978-602-294-428-7

Hak Cipta pada Penulis.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang :

Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini
tanpa izin tertulis dari penerbit.

PENGANTAR

GURU BESAR FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS NEGERI JEMBER
Prof. Dr. Herowati Poesoko, S.H.,M.H

Puji syukur kepada Sang Pencipta Tuhan Yang Maha Kuasa dan apresiasi terhadap terbitnya buku Hukum Perlindungan Konsumen sebagai karya dari Sdr. Dr. Anak Agung Sagung Ngurah Indradewi, S.H.,M.H., selaku dosen di Fakultas Hukum Universitas Dwijendra Denpasar.

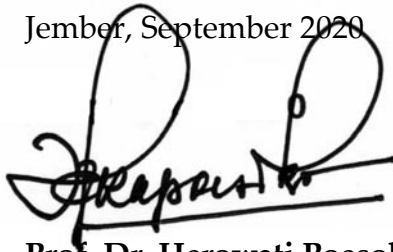
Buku yang berjudul “Hukum Perlindungan Konsumen” ini secara khusus membahas tentang Hubungan Konsumen Produsen, Asas, Tujuan, Aspek Hukum Perdata, Hukum Administrasi dan Hukum Pidana yang merupakan kebutuhan bagi siapapun yang akan melakukan hubungan hukum atau perbuatan hukum dalam interaksi perekonomian.

Mengingat perkembangan perekonomian sebagai sarana pembangunan nasional di Indonesia, tidak terlepas adanya hubungan hukum antara konsumen, produsen dan masyarakat pengguna sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan, yang salah satunya mengatur hak dan kewajiban bagi para pihak memerlukan perlindungan hukum dalam kedudukan yang seimbang.

Semoga kehadiran buku ini akan menambah bahan bacaan dalam rangka memperluas pengetahuan dan meningkatkan pemahaman di bidang hukum perlindungan

konsumen terutama bagi mahasiswa Ilmu Hukum pada perguruan tinggi tataran S1, S2, dan S3 serta para praktisi dan masyarakat dunia usaha.

Jember, September 2020

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Herowati Poesoko', written over a horizontal line.

Prof. Dr. Herowati Poesoko, S.H.,M.H.

KATA PENGANTAR

Seiring dengan berkembangnya industri produk barang/jasa disuatu negara, sangat penting untuk memahami hukum perlindungan konsumen, bahwa hak dan kewajiban baik konsumen maupun pelaku usaha sudah diatur dengan jelas dalam undang-undang perlindungan konsumen (Undang-Undang no 8 tahun 1999). Kedudukan antara konsumen dan pelaku usaha mempunyai kedudukan yang seimbang.

Buku ini secara khusus membahas Hubungan Konsumen, Produsen, Asas, Tujuan & Aspek Hukum Perdata, Administrasi, Pidana dan menjadi salah satu aspek yang wajib dipahami oleh siapa pun yang hendak mempelajari hukum perlindungan konsumen.

Kelemahan buku ini tentu saja dapat dengan mudah diidentifikasi oleh pembaca, salah satunya adalah bahasanya yang kurang mengalir sehingga kurang dapat dengan mudah dipahami pembaca dan isinya juga belum sempurna. Penulis menyadari sepenuhnya, bahwa buku yang penulis buat masih jauh dari sempurna.

Penulis mengucapkan terima kasih kepada teman-teman dosen yang sudah banyak memberikan masukan sehingga buku ini bisa terbit. Kepada Prof.Dr. Herowati Poesoko,S.H,M.H, Guru Besar Ilmu Hukum Fakultas

Hukum Universitas Negeri Jember, penulis mengucapkan terima kasih karena telah berkenan memberikan sambutan pada buku ini. Kepada pihak Udayana University Press, terima kasih karena telah berkenan menerbitkan buku ini.

Denpasar, September 2020

A.A. Sagung N. Indradewi

DAFTAR ISI

**PENGANTAR GURU BESAR FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS NEGERI JEMBER
Prof. Dr. Herowati Poesoko, S.H.,M.H v**

KATA PENGANTAR.....vii

DAFTAR ISI..... ix

BAB I

HUBUNGAN KONSUMEN DENGAN PRODUSEN1

1.1. Pengertian Konsumen dan Produsen/Pelaku Usaha....1

 1.1.1. Pengertian Konsumen1

 1.1.2. Pengertian Produsen/Pelaku Usaha.16

1.2. Hubungan Konsumen dengan Produsen/Pelaku

 Usaha.....19

BAB II

HAK KONSUMEN DAN HAK KEWAJIBAN

PRODUSEN25

2.1. Hak Konsumen.....25

2.2. Hak dan Kewajiban Produsen/Pelaku Usaha.....44

BAB III

ASAS TUJUAN DAN PERATURAN

PERLINDUNGAN KONSUMEN.....52
3.1. Asas dan Tujuan Perlindungan Konsumen.....52
3.2. Peraturan Perundang-undangan di Bidang
Perlindungan Konsumen.61

BAB IV

ASPEK HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN

DI INDONESIA72
4.1. Perlindungan Konsumen di Indonesia.72
4.2. Aspek hukum perdata, hukum administrasi, dan
hukum pidana pada persepektif perlindungan
konsumen di Indonesia.74

BAB V

PERLINDUNGAN KONSUMEN PADA

PERSPEKTIF INTERNASIONAL81
5.1. Kasus perlindungan konsumen wilayah
internasional.....81
5.2. Konsep perlindungan konsumen pada perspektif
internasional.....84

DAFTAR PUSTAKA89

BAB I

HUBUNGAN KONSUMEN DENGAN PRODUSEN

1.1. Pengertian Konsumen dan Produsen/Pelaku Usaha

1.1.1. Pengertian Konsumen

Istilah konsumen berasal dari kata *consumer* (Inggris-Amerika), atau *consument*/*konsument* (Belanda). Pengertian *consumer* atau *consument* tergantung dalam posisi mana ia berada. Secara harfiah arti kata *consumer* adalah (lawan dari produsen) setiap orang yang menggunakan barang. Tujuan penggunaan barang atau jasa akan menentukan termasuk konsumen kelompok mana pengguna tersebut. Begitu pula *Kamus Bahasa Inggris-Indonesia* memberi arti kata *consumer* sebagai pemakai atau konsumen.¹ Di Indonesia telah banyak diselenggarakan studi, baik yang bersifat akademis, maupun untuk tujuan mempersiapkan dasar-dasar penerbitan suatu peraturan perundang-undangan tentang perlindungan konsumen.

Naskah-naskah akademik dan/atau berbagai naskah pembahasan rancangan peraturan perundang-undangan, cukup banyak dibahas dan dibicarakan tentang beberapa peristilahan yang termasuk dalam lingkup perlindungan konsumen. Bahwa dari naskah-naskah akademik itu yang patut mendapat perhatian yakni Badan Pembinaan Hukum Nasional-Departemen Kehakiman (BPHN), menyusun

1 AZ. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*, (Jakarta: Diadit Mediam, 2001, selanjutnya disebut AZ.Nasution I), hlm.3.

batasan tentang konsumen akhir, yaitu pemakai akhir dari barang, digunakan untuk keperluan diri sendiri atau orang lain, dan tidak untuk diperjualbelikan.² Selanjutnya batasan konsumen dari Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia yakni pemakai barang atau jasa yang tersedia dalam masyarakat bagi kepentingan diri sendiri, keluarga atau orang lain dan tidak untuk diperdagangkan kembali. Berikutnya dalam naskah akademis yang dipersiapkan Fakultas Hukum Universitas Indonesia (FH-UI) bekerjasama dengan Departemen Perdagangan RI berbunyi, konsumen adalah setiap orang atau keluarga yang mendapatkan barang untuk dipakai dan tidak untuk diperdagangkan.³

Guna memahami tentang konsumen Az. Nasution menegaskan beberapa batasan tentang konsumen, yaitu:

- a. konsumen adalah setiap orang yang mendapatkan barang atau jasa digunakan untuk tujuan tertentu;
- b. konsumen antara adalah setiap orang yang mendapatkan barang dan/jasa untuk digunakan dengan tujuan membuat barang/jasa lain atau untuk diperdagangkan (tujuan komersial);
- c. konsumen akhir, adalah setiap orang alami yang mendapat dan menggunakan barang dan/atau jasa untuk tujuan memenuhi kebutuhan hidupnya pribadi, keluarga dan atau rumah tangga dan tidak untuk diperdagangkan kembali (nonkomersial).⁴

Di dalam keputusan ekonomi dikenal konsumen akhir dan konsumen antara. Konsumen akhir adalah pengguna atau pemanfaat akhir dari suatu produk, sedangkan konsumen

2 *Ibid*, hlm. 9.

3 *Ibid*, hlm. 10.

4 *Ibid*, hlm. 13.

antara adalah konsumen yang menggunakan suatu produk sebagai bagian dari proses produksi suatu produk lainnya (Penjelasan Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen). Pengertian konsumen dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen adalah konsumen akhir.

Konsumen merupakan terjemahan asing, Inggris *consumer*, dan Belanda *consument*. Secara harfiah diartikan sebagai “orang atau perusahaan yang membeli barang tertentu atau menggunakan jasa tertentu”, atau “sesuatu atau seseorang yang menggunakan suatu persediaan atau sejumlah uang”.⁵

Ada juga yang mengartikan “setiap orang yang menggunakan barang atau jasa”. Berdasarkan pengertian di atas terlihat bahwa ada perbedaan antara konsumen sebagai orang alami atau pribadi kodrati dengan konsumen sebagai perusahaan atau badan hukum. Perbedaan ini penting untuk membedakan apakah konsumen tersebut menggunakan barang tersebut untuk dirinya sendiri atau untuk tujuan komersial (dijual, diproduksi lagi).⁶

Konsumen umumnya diartikan sebagai pemakai terakhir dari produk yang diserahkan kepada mereka oleh pengusaha,⁷ yaitu setiap orang yang mendapatkan barang untuk dipakai dan tidak untuk diperdagangkan atau diperjualbelikan lagi.⁸

5 Abdul Halim Barkatulah, *Hukum Perlindungan Konsumen (Kajian Teoretis dan Perkembangan Pemikiran)*, Nusa Media, Bandung, 2008, hal. 7.

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

7 Mariam Darus Badruzaman, *Perlindungan Terhadap Konsumen Ditinjau dari Segi Standar Kontrak (Buku)*, Makalah pada Simposium Aspek-Aspek Hukum Perlindungan Konsumen, BPHN-Binacipta, 1986, hal. 57.

8 Az. Nasution, *Iklan dan Konsumen (Tinjauan dari Sudut Hukum dan Perl-*

Menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen bahwa: “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”.

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

Menurut Az. Nasution, orang yang dimaksudkan adalah Orang alami bukan badan hukum. Sebab yang memakai, menggunakan dan atau memanfaatkan barang dan atau jasa untuk kepentingan sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain tidak untuk diperdagangkan hanyalah orang alami atau manusia.⁹

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa semua orang adalah konsumen karena membutuhkan barang dan jasa untuk mempertahankan hidupnya sendiri, keluarganya, ataupun untuk memelihara/merawat harta bendanya.¹⁰

Pengertian konsumen antara negara yang satu dengan yang lain tidak sama. Sebagai contoh, di Spanyol,

indungan Konsumen, dalam Manajemen dan Usahawan Indonesia, Nomor 3 Thn. XXIII, LPM FE-UI, Jakarta, 1994, hal. 23. (Selanjutnya disebut Az. Nasution II).

9 Az. Nasution, Perlindungan Hukum Konsumen, Tinjauan Singkat Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 No. 42, Makalah Disampaikan Pada Diklat Mahkamah Agung, Batu Malang, 2001, hal. 6. (Selanjutnya disebut Az. Nasution II).

10 Janus Sidabalok, Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hal. 18.

konsumen diartikan tidak hanya individu (orang), tetapi juga suatu perusahaan yang menjadi pembeli atau pemakai terakhir. Konsumen tidak harus terikat dalam hubungan jual beli, sehingga dengan sendirinya konsumen tidak terikat dalam hubungan jual beli, sehingga dengan sendirinya konsumen tidak identik dengan pembeli.¹¹

Namun dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Belanda (NBW Buku VI, Pasal 236), konsumen dinyatakan sebagai orang alamiah. Maksudnya, ketika mengadakan perjanjian ia tidak bertindak selaku orang yang menjalankan profesi atau perusahaan.¹²

Pakar masalah konsumen di Belanda, Hondius, menyimpulkan, para ahli hukum pada umumnya sepakat mengartikan:

Konsumen sebagai pemakai terakhir dari benda dan jasa (*uiteindelijke gebruiker van goederen en diensten*). Dengan rumusan itu, Hondius ingin membedakan antara konsumen bukan pemakai terakhir (konsumen antara) dengan konsumen pemakai terakhir.¹³

Di Perancis, berdasarkan doktrin dan yurisprudensi yang berkembang, konsumen diartikan sebagai, "*the person who obtains goods or services for personal or family purpose*".¹⁴

Definisi tersebut terkandung dua unsur, yaitu: *pertama*, konsumen hanya orang; dan *kedua*, barang atau jasa yang digunakan untuk keperluan pribadi atau keluarganya.

11 Shidarta, Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia, Edisi Revisi, Gra-sindo, Jakarta, 2006, hal. 4.

12 Az. Nasution II, Loc.Cit.

13 Shidarta, Op.Cit, hal. 3.

14 Tim FH UI & Depdagri, Rancangan Akademik Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen, Jakarta, hal. 57.

Bahwa dalam *Trade Practices Act 1974, Australia*. Konsumen diartikan sebagai “Seseorang yang memperoleh barang atau jasa tertentu dengan persyaratan harganya tidak melewati 40.000 dollar Australia”. Artinya, sejauh tidak melewati jumlah uang di atas, tujuan pembelian barang atau jasa tersebut tidak dipersoalkan.¹⁵

Pengertian konsumen di Amerika Serikat, meliputi “korban produk yang cacat” yang bukan hanya meliputi pembeli, tetapi juga pemakai, bahkan korban yang bukan pemakai memperoleh perlindungan yang sama dengan pembeli.

Sedangkan di Eropa, pengertian konsumen bersumber dari *Product Liability Directive* (selanjutnya disebut *Directive*) sebagai pedoman bagi negara MEE dalam menyusun ketentuan Hukum Perlindungan Konsumen. Berdasarkan *Directive* tersebut yang berhak menuntut ganti kerugian adalah pihak yang menderita kerugian (karena kematian atau cedera) atau kerugian berupa kerusakan benda selain produk yang cacat itu sendiri.¹⁶

Hal lain yang juga perlu dikemukakan dalam pengertian konsumen ini adalah syarat “tidak untuk diperdagangkan” yang menunjukkan sebagai “konsumen akhir” (*end consumer*), dan sekaligus membedakan dengan konsumen antara (*derived/ intermediate consumer*). Dalam kedudukan sebagai *derived/ intermediate consumer*, yang bersangkutan tidak dapat menuntut pelaku usaha berdasarkan UUPK, sebaliknya seorang pemenang undian atau hadiah seperti nasabah Bank, walaupun setelah menerima hadiah undian (hadiah) kemudian yang bersangkutan menjual kembali

15 Shidarta, Op.Cit., hal. 5.

16 Abdul Halim Barkatulah, Op.Cit., hal. 9.

hadiah tersebut, kedudukannya tetap sebagai konsumen akhir (*end consumer*), karena perbuatan menjual yang dilakukannya bukanlah dalam kedudukan sebagai *profesional seller*. Ia tidak dapat dituntut sebagai pelaku usaha menurut UUPK, sebaliknya ia dapat menuntut pelaku usaha bila hadiah yang diperoleh ternyata mengandung suatu cacat yang merugikan baginya.¹⁷

Dalam kepustakaan ekonomi dikenal istilah konsumen akhir dan konsumen antara. Konsumen akhir adalah pengguna atau pemanfaat akhir dari suatu produk, sedang konsumen antara adalah konsumen yang menggunakan suatu produk sebagai bagian dari proses produksi suatu produk lainnya. Pengertian konsumen dalam undang-undang ini adalah konsumen akhir.¹⁸

Bagi konsumen antara barang atau jasa itu adalah barang atau jasa kapital, berupa bahan baku, bahan penolong atau komponen dan produk lain yang akan diproduksinya (produsen). Kalau ia distributor atau pedagang berupa barang setengah jadi atau barang jadi yang menjadi mata dagangannya. Konsumen antara ini mendapatkan barang atau jasa itu di pasar industri atau pasar produsen.¹⁹

Melihat pada sifat penggunaan barang dan/atau jasa tersebut, konsumen antara ini sesungguhnya adalah pengusaha, baik pengusaha perorangan maupun pengusaha yang berbentuk badan hukum atau tidak, baik pengusaha swasta maupun pengusaha publik (perusahaan milik negara), dan dapat terdiri dari penyedia dana (investor), pembuat produk akhir yang digunakan oleh konsumen

17 Ahmad Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, tahun 2004, hal. 8.

18 Az. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen (Suatu Pengantar)*, Diadit Media, Jakarta, tahun 2007, hal. 32. (Selanjutnya disebut Az. Nasution III).

19 *Ibid*, hlm. 14.

akhir atau produsen, atau penyedia atau penjual produk akhir seperti supplier, distributor, atau pedagang.²⁰

Sementara bagi konsumen akhir, barang dan jasa itu adalah barang atau jasa konsumen, yaitu barang atau jasa yang biasanya digunakan untuk memenuhi kebutuhan pribadi, keluarga atau rumah tangganya (produk konsumen). Barang atau jasa konsumen ini umumnya diperoleh di pasar-pasar konsumen, dan terdiri dari barang atau jasa yang umumnya digunakan di dalam rumah tangga masyarakat.²¹

Istilah lain yang agak dekat dengan konsumen adalah "pembeli" (*koper*). Istilah ini dapat dijumpai dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Pengertian konsumen jelas lebih luas daripada pembeli. Luasnya pengertian konsumen dilukiskan secara sederhana oleh mantan Presiden Amerika Serikat, John F. Kennedy dengan mengatakan, "*Consumers by definition include us all.*"²² Anderson dan Krumpt menggambarkan kesulitan merumuskan definisi konsumen seperti berikut ini;²³

Some difficulties are encountered if one approaches the wide spectrum of situation in terms of a "consumer". For example, one does not usually think of a borrower or an inventor as a "consumer". The pedestrian whom you run over when your car goes out of control is not ordinarily regarded as being a consumer. There is in all those situations, however, a common denominator of protecting someone from a hazard from which he cannot by his own action protect himself.

20 Susanti Adi Nugroho, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau dari Hukum Acara Serta Kendalam Implementasinya*, (Jakarta : Kencana, 2008), hlm. 62.

21 Az. Nasution I, *Loc. Cit*

22 Mariam Darus Badruzaman II, *Op.Cit.* hlm. 57.

23 R.A. Anderson & W.A. Krumpt, *Business Law*, (Cincinnati: South-Western Publishing Co. Tahun 1992), hlm. 553.

Pakar masalah konsumen di Belanda, Hondius menyimpulkan para ahli hukum pada umumnya sepakat mengartikan konsumen sebagai, pemakai produksi terakhir dari benda dan jasa (*uiteindelijke gebruiker van goederen en diensten*).²⁴ Rumusan itu, Hondius ingin membedakan antara konsumen bukan pemakai terakhir (konsumen antara) dan konsumen pemakai terakhir. Konsumen dalam arti luas mencakup kedua kriteria itu, sedangkan konsumen dalam arti sempit hanya mengacu pada konsumen pemakai terakhir.

Peraturan perundang-undangan di Indonesia, istilah "konsumen" sebagai definisi yuridis formal ditemukan pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK). UUPK menyatakan, 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.²⁵

Dari pengertian konsumen menurut UUPK tersebut ada sejumlah catatan yang merupakan unsur-unsur konsumen sebagai berikut:²⁶

1. Setiap Orang

Subjek yang disebut sebagai konsumen berarti setiap orang yang berstatus sebagai pemakai barang dan/atau jasa. Istilah "orang" sebetulnya menimbulkan keraguan, apakah hanya orang individual yang lazim disebut *natuurlijke persoon* atau termasuk juga badan hukum (*rechtspersonen*). Hal ini berbeda dengan pengertian yang diberikan untuk

24 E.HM. Hondius, *Konsumentenrecht*, 1976 dalam Shidharta, *Op. cit*, hlm. 2

25 Lihat Ketentuan Pasal 1 Angka 2 Undang-undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

26 Shidarta, *Op. Cit*, hlm. 4-8.

“pelaku usaha” dalam Pasal 1 angka (3) yang secara eksplisit membedakan kedua pengertian *person* di atas, dengan menyebutkan kata-kata: “orang perseorangan atau badan usaha”. Tentu yang paling tepat tidak membatasi pengertian konsumen itu sebatas pada orang perseorangan. Namun, konsumen harus mencakup juga badan usaha dengan makna lebih luas daripada badan hukum. Seperti juga dikemukakan oleh Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo sebagai berikut:

Bahwa yang dapat dikualifikasikan sebagai konsumen sesungguhnya tidak hanya terbatas terhadap subyek hukum yang disebut “orang”, akan tetapi masih ada subyek hukum yang lain yang juga sebagai konsumen akhir, yaitu “badan hukum” yang mengkonsumsi barang dan/atau jasa serta tidak untuk diperdagangkan. Oleh karena itu, lebih tepat dalam pasal ini menentukan “setiap pihak yang memperoleh barang dan/atau jasa”, yang dengan sendirinya tercakup orang dan badan hukum, atau paling tidak hal ini ditentukan dalam Penjelasan Pasal 1 Angka 2 UUPK.²⁷

UUPK tampaknya berusaha menghindari penggunaan kata “produsen” sebagai lawan kata “konsumen”. Untuk itu, digunakan kata “pelaku usaha” yang bermakna lebih luas. Istilah terakhir ini dipilih untuk memberi arti sekaligus bagi kreditur (penyedia dana), produsen, penyalur, penjual, dan terminologi lain yang lazim diberikan. Bahkan, untuk kasus-kasus yang spesifik seperti dalam kasus periklanan, pelaku usaha ini juga mencakup perusahaan media, tempat iklan itu ditayangkan.

27 Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, *Op.Cit.*, hlm. 5.

2. Pemakai

Sesuai dengan bunyi Penjelasan Pasal 1 angka (2) UUPK, kata “pemakai” menekankan, konsumen adalah konsumen akhir (*ultimate consumer*). Istilah “pemakai” dalam hal ini tepat digunakan dalam rumusan ketentuan tersebut, sekaligus menunjukkan barang dan /atau jasa yang dipakai tidak serta-merta hasil dari transaksi jual beli. Artinya, sebagai konsumen tidak selalu harus memberikan prestasinya dengan cara membayar uang untuk memperoleh barang dan/atau jasa itu. Dengan kata lain, dasar hubungan hukum antara konsumen dan pelaku usaha tidak perlu harus kontraktual (*the privity of contract*).

Sebagai ilustrasi dari uraian di atas dapat diberikan contoh berikut, seseorang memperoleh paket hadiah atau parsel (*parcel*) pada hari ulang tahunnya. Isi paketnya makanan dan minuman kaleng yang dibeli si pengirim dari pasar swalayan.

Pertanyaannya, apakah penerima paket seorang konsumen dapat juga menggugat pasar swalayan itu, apakah ada dasar gugatan yang cukup kuat baginya? Hal ini patut dipertanyakan. Jika menggunakan prinsip *the privity of contract* tentu tidak ada hubungan kontraktual antara penerima hadiah dan pihak pasar swalayan karena si pembeli parsel adalah orang lain. Untuk itu selayaknya UUPK sudah meninggalkan prinsip yang sangat merugikan konsumen.

Konsumen memang tidak sekadar pembeli (*buyer* atau *koper*) tetapi semua orang (perorangan atau badan usaha) yang mengkonsumsi jasa dan/atau barang. Jadi, yang paling penting terjadinya suatu transaksi konsumen (*consumer transaction*) berupa peralihan barang dan/atau jasa, termasuk peralihan kenikmatan dalam menggunakannya.

Transaksi konsumen memiliki banyak sekali metode. Dewasa ini, sudah lazim terjadi sebelum suatu produk dipasarkan, terlebih dulu dilakukan pengenalan produk kepada konsumen. Istilahnya *product knowledge*. Untuk itu, dibagikan sampel yang diproduksi khusus dan sengaja tidak diperjualbelikan. Orang yang mengkonsumsi produk sampel juga merupakan konsumen. Oleh karena itu, wajib dilindungi hak-haknya.

Mengartikan konsumen secara sempit, seperti hanya sebagai orang yang mempunyai hubungan kontraktual pribadi (*in privity of contract*) dengan produsen atau penjual adalah cara pendefinisian konsumen yang paling sederhana. Di Amerika Serikat cara pandang seperti itu telah ditinggalkan, walaupun baru dilakukan pada awal abad ke-20. Konsumen tidak lagi diartikan sebagai pembeli dari suatu barang dan/atau jasa, tetapi termasuk bukan pemakai langsung, asalkan ia memang dirugikan akibat penggunaan suatu produk.

3. Barang dan/atau Jasa

Berkaitan dengan istilah barang dan/atau jasa, sebagai pengganti terminologi tersebut digunakan kata produk, Saat ini “produk” sudah berkonotasi barang atau jasa. Semula kata produk hanya mengacu pada pengertian barang, Dalam dunia perbankan, misalnya istilah produk dipakai juga untuk menamakan jenis-jenis layanan perbankan.

UUPK mengartikan barang sebagai setiap benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, baik dapat dihabiskan maupun tidak dapat dihabiskan, yang dapat untuk diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen. UUPK

tidak menjelaskan perbedaan istilah-istilah “dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan”.

Sementara itu, jasa diartikan sebagai setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh Konsumen. Pengertian “disediakan bagi masyarakat” menunjukkan, jasa itu harus ditawarkan kepada masyarakat. Artinya, harus lebih dari satu orang. Jika demikian halnya, layanan yang bersifat khusus (tertutup) dan individual, tidak tercakup dalam pengertian tersebut.

Kata-kata “ditawarkan kepada masyarakat” itu harus ditafsirkan sebagai bagian dari suatu transaksi konsumen. Artinya seseorang yang karena kebutuhan mendadak lalu menjual rumahnya kepada orang lain, tidak dapat dikatakan perbuatannya itu sebagai transaksi konsumen. Si pembeli tidak dapat dikategorikan sebagai “konsumen” menurut UUPK.

4. Yang Tersedia dalam Masyarakat

Barang dan/atau jasa yang ditawarkan kepada masyarakat sudah harus tersedia di pasaran.²⁸ Dalam perdagangan yang makin kompleks dewasa ini, syarat itu tidak mutlak lagi dituntut oleh masyarakat konsumen. Misalnya, perusahaan pengembang (*developer*) perumahan sudah biasa mengadakan transaksi terlebih dulu sebelum bangunannya jadi. Bahkan, untuk jenis-jenis transaksi konsumentertentu, seperti *futurestrading*, keberadaan barang yang diperjualbelikan bukan sesuatu yang diutamakan.

28 Ketentuan Pasal 9 Ayat (1) huruf e, Undang-undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

5. Bagi Kepentingan Diri Sendiri, Keluarga, Orang Lain, Makhluk Hidup Lain.

Transaksi konsumen ditujukan untuk kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, dan makhluk hidup lain. Unsur yang diletakkan dalam definisi itu mencoba untuk memperluas pengertian kepentingan. Kepentingan ini tidak sekadar ditujukan untuk diri sendiri dan keluarga, tetapi juga barang dan/atau jasa. Itu diperuntukkan bagi orang lain (di luar diri sendiri dan keluarganya), bahkan untuk makhluk hidup lain, seperti hewan dan tumbuhan. Dilihat dari sisi teori kepentingan, setiap tindakan manusia adalah bagian dari kepentingannya. Oleh sebab itu, penguraian unsur itu tidak menambah makna apa-apa karena pada dasarnya tindakan memakai suatu barang dan/atau jasa (terlepas ditujukan untuk siapa dan makhluk hidup lain), juga tidak terlepas dari kepentingan pribadi. Seseorang yang membeli makanan untuk kucing peliharaannya, misalnya, berkaitan dengan kepentingan pribadi orang itu untuk memiliki kucing yang sehat.

Adanya perluasan kepentingan dalam UUPK, hal itu berarti bahwa UUPK dapat memberikan perlindungan kepada konsumen yang bukan manusia (hewan, maupun tumbuh-tumbuhan). Pengertian konsumen yang luas seperti itu sangat tepat dalam rangka memberikan perlindungan yang seluas-luasnya kepada konsumen.²⁹

6. Barang dan/atau Jasa itu tidak untuk Diperdagangkan
Pengertian konsumen dalam UUPK ini dipertegas, yakni hanya konsumen akhir. Batasan itu sudah biasa dipakai dalam peraturan perlindungan konsumen di berbagai

²⁹ *Ibid*, hlm. 7.

negara. Secara teoretis hal demikian terasa cukup baik untuk mempersempit ruang lingkup pengertian konsumen, walaupun dalam kenyataannya, sulit menetapkan batas-batas seperti itu.

Syarat “tidak untuk diperdagangkan” menunjukkan sebagai konsumen akhir (*end consumer*) dan sekaligus membedakan dengan konsumen antara (*derived/intermediate consumer*). Dalam kedudukan sebagai *derived/intermediate consumer*, yang bersangkutan tidak dapat menuntut pelaku usaha berdasarkan Undang-undang ini.

Adapun hak-hak konsumen yang merupakan *Consumer's Bill of Rights* adalah:

1. Hak untuk memperoleh keamanan (*the right to safety*) yaitu konsumen berhak untuk memperoleh keamanan dari berbagai produk dan jasa yang dikonsumsinya. Produk makanan dan minuman yang dikonsumsinya harus aman tidak membahayakan fisik konsumen. Makanan pun harus aman dikonsumsi sesuai dengan keyakinan konsumen. Produk-produk makanan tersebut haruslah aman bagi jiwa dan jasmani konsumen. Makanan yang dikonsumsi harus aman bagi kesehatan konsumen, berarti bahwa ia memenuhi standar kesehatan, sanitasi dan gizi yang modern.
2. Hak untuk memperoleh informasi (*the right to be informed*) yaitu konsumen menginginkan informasi yang terbuka dan jelas, dengan kata lain konsumen mempunyai hak untuk memperoleh informasi yang sejelas-jelasnya. Konsumen berhak untuk memperoleh informasi yang benar mengenai produk dan jasa yang dibeli dan dikonsumsinya. Tersedianya informasi ini akan sangat membantu pengambilan keputusan oleh konsumen. Informasi ini akan mengurangi biaya dan resiko yang akan ditanggung oleh konsumen.

3. Hak untuk didengarkan (*the right to be heard*) yaitu konsumen berhak untuk didengarkan kebutuhannya akan informasi, mereka berhak untuk didengar keluhannya dan berhak untuk memperoleh ganti rugi jika dirugikan oleh konsumen.
4. Hak untuk memilih (*the right to those*) yaitu konsumen berhak untuk melakukan pilihan terhadap produk yang dikonsumsi, merek yang dipilihnya. Konsumen bebas memilih apa yang disukainya. Konsumen tidak boleh ditekan atau dipaksa untuk melakukan pilihan tertentu yang akan merugikan dirinya.³⁰

Persoalan hubungan produsen dengan konsumen biasanya dikaitkan dengan produk (barang dan/atau jasa) yang dihasilkan oleh teknologi. Maka persoalan perlindungan konsumen erat kaitannya dengan persoalan teknologi, khususnya teknologi manufaktur dan teknologi informasi.³¹ Bahwa dengan makin berkembangnya industri dan teknologi memungkinkan semua lapisan masyarakat terjangkau oleh produk teknologi, yang berarti juga memungkinkan semua masyarakat terlibat dengan masalah perlindungan konsumen ini.

1.1.2. Pengertian Produsen/Pelaku Usaha.

Bahwa dalam *Trade Practices Act 1974, Australia*. Konsumen diartikan sebagai "Seseorang yang memperoleh barang atau jasa tertentu dengan persyaratan harganya tidak melewati 40.000 dollar Australia". Artinya, sejauh

30 Sri Rejeki Hartono, *Aspek-Aspek Perlindungan Konsumen Dalam Kerangka Era Perdagangan Bebas*, Mandar Maju, Bandung, tahun 2000, hal. 347.

31 *Ibid.*

tidak melewati jumlah uang di atas, tujuan pembelian barang atau jasa tersebut tidak dipersoalkan.³²

Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen tidak memadai istilah produsen, tetapi memakai istilah lain yang kurang lebih sama artinya, yaitu pelaku usaha yang diartikan sebagai berikut:

Pelaku usaha adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.³³

Dalam pengertian ini, termasuklah perusahaan, (korporasi) dalam segala bentuk dan bidang usahanya, seperti BUMN, Koperasi dan perusahaan swasta, baik berupa pabrikan, importir, pedagang eceran, distributor, dan lain-lain. Sebagai penyelenggara kegiatan usaha, pelaku usaha adalah pihak yang harus bertanggungjawab atas akibat-akibat negatif berupa kerugian yang ditimbulkan oleh usahanya terhadap pihak ketiga, yaitu konsumen, sama seperti seorang produsen.³⁴ Para produsen/pelaku usaha akan mencari keuntungan setinggi-tingginya sesuai dengan prinsip ekonomi.

Cakupan luasnya pengertian pelaku usaha dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen tersebut memiliki persamaan dengan pengertian pelaku usaha dalam Masyarakat Eropa terutama negara

32 Shidarta, Op.Cit., hal. 5.

33 Janus Sidabalok, Op.Cit, hal. 17.

34 Ibid.

Belanda, bahwa yang dapat dikualifikasi sebagai produsen adalah: pembuat suku cadang, setiap orang yang menampakkan dirinya sebagai produsen, dengan jalan mencantumkan namanya, tanda pengenal tertentu, atau tanda lain yang membedakan dengan produk asli, pada produk tertentu; importir suatu produk dengan maksud untuk dijualbelikan, disewakan, disewagunakan (*leasing*) atau bentuk distribusi lain dalam transaksi perdagangan; pemasok (*supplier*), dalam hal identitas dari produsen atau importir tidak dapat ditentukan.³⁵

Untuk menciptakan kenyamanan berusaha bagi para pelaku usaha dan sebagai keseimbangan atas hak-hak yang diberikan kepada konsumen, kepada para pelaku usaha diberikan hak sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen adalah:

- a. menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- b. mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik;
- c. melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
- d. rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- e. hak-hak yang diatur dalam ketentuan perundang-undangan lainnya.³⁶

35 Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, Op.Cit., hal. 9.

36 Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, Op.Cit., hal. 33.

Bahwa dalam *Trade Practices Act 1974, Australia*. Konsumen diartikan sebagai “Seseorang yang memperoleh barang atau jasa tertentu dengan persyaratan harganya tidak melewati 40.000 dollar Australia”. Artinya, sejauh tidak melewati jumlah uang di atas, tujuan pembelian barang atau jasa tersebut tidak dipersoalkan.³⁷

Filosofi dan paradigma pembangunan yang meletakkan konsumen sebagai salah satu pelaku kegiatan ekonomi serta subjek pembangunan nasional menuntut pengakuan dan kepastian yuridis. Semakin terbukanya pasar nasional sebagai akibat dari proses globalisasi ekonomi harus tetap menjamin peningkatan kesejahteraan masyarakat serta kepastian atas mutu, jumlah, dan keamanan barang dan/atau jasa yang diperolehnya di pasar. Untuk meningkatkan harkat dan martabat konsumen perlu meningkatkan kesadaran, pengetahuan, kepedulian, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi dirinya serta menumbuhkan kembangkan sikap pelaku usaha yang bertanggung jawab.

1.2. Hubungan Konsumen dengan Produsen/Pelaku Usaha

Hubungan produsen-konsumen pada dasarnya merupakan hubungan yang bersifat ketergantungan³⁸, artinya produsen tidak dapat berdiri sendiri memproduksi barang tanpa memikirkan bagaimana pemasarannya (bersifat apriori). Demikian pula sebaliknya, konsumen tidak dapat hanya berpandangan bahwa karena memiliki uang, lalu bebas untuk menentukan pilihannya. Apalah

37 Shidarta, Op.Cit., hal. 5.

38 Sri Redjeki, “Peranan Organisasi Konsumen sebagai Mediator Kepentingan Konsumen”, Makalah (Yogyakarta: FH, UGM, , 1991,) hlm.1.

artinya ada uang kalau tidak ada barang. Karena itu, diperlukan keseimbangan hubungan antara produsen dan konsumen. Prinsip kemitraan antara produsen dan konsumen, mutlak saling membutuhkan dan sebagai konsekuensinya kemudian masing-masing mempunyai hak dan kewajiban.

Salah satu kewajiban produsen adalah menyediakan produk yang aman, memenuhi standar produk dan tidak membahayakan konsumen. Bila produk yang dihasilkan produsen tidak aman dan merugikan konsumen, maka produsen harus bertanggung jawab. Tanggung jawab yang dimaksud di sini adalah tanggung jawab produk, yaitu tanggung jawab produsen atas produk yang diproduksinya.

Tanggung jawab produk yang berasal dari bahasa Belanda "*produkten aansprakelijkheid*"³⁹. Pada prinsipnya produk yang dihasilkan produsen, yang kemudian produk tersebut sampai di tangan konsumen, pihak konsumen sebagai pemakai akhir dari sebuah produk tidak tahu menahu proses pembuatan produk, sehingga secara riil posisi konsumen seolah-olah hanya menerima dan tidak tahu bagaimana barang-barang tersebut diproduksi. Artinya, konsumen tidak dapat melakukan klarifikasi terhadap proses produksi barang tersebut, padahal seandainya terjadi sesuatu akibat negatif yang terkait dengan produk tertentu, konsumenlah yang pertama kali menerima risikonya.

Memperhatikan kenyataan di atas, sesungguhnya dapat dikatakan bahwa konsumen dengan segala keterbatasannya, sering membeli produk yang tidak sebagaimana diharapkan dan menderita kerugian akibat

39 M. Ali Mansyur, *Penegakan Hukum Tentang Tanggung Gugat Produsen dalam Perwujudan Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: Genta Press, 2007), hlm. 2.

dari pemakaian produk. Bila terjadi kerugian yang diderita konsumen karena pemakaian suatu produk, yang bukan karena kesalahan konsumen, maka produsen harus bertanggung jawab (kesalahan dipersangkakan ada pada produsen). Arti tanggung jawab di sini sering diistilahkan dengan pertanggung jawaban produk. Sebagai konsekuensinya produsen harus menanggung setiap gugatan yang diajukan oleh konsumen.

Hal tersebut dapat dimengerti karena sejarah umat manusia, termasuk di Indonesia, menunjukkan bahwa kerugian yang dialami konsumen barang atau jasa, acapkali merupakan akibat dari perilaku pelaku usaha. Wajar apabila para pejuang gerakan perlindungan konsumen menuntut agar ulah pelaku usaha tersebut diatur, dan pelanggaran terhadap aturan tersebut dikenakan sanksi yang maksimal.

Sebagai konsekuensi hukum dari pelarangan yang diberikan oleh Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999, dan sifat perdata dari hubungan hukum antara pelaku usaha dan konsumen, maka demi hukum, setiap pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha yang merugikan konsumen memberikan hak kepada konsumen yang dirugikan tersebut untuk meminta pertanggungjawaban dari pelaku usaha yang merugikannya, serta untuk menuntut ganti rugi atas kerugian yang diderita oleh konsumen.⁴⁰

Hubungan kemitraan antara produsen dan konsumen, perlu ditingkatkan melalui peningkatan kesadaran, pengetahuan, kepedulian, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi dirinya serta menumbuhkembangkan sikap pelaku usaha yang

40 Gunawan Wijaya dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2003), hlm. 59.

bertanggung jawab sehingga terwujud perlindungan konsumen yang mengarah pada upaya yang menjamin adanya kepastian hukum bagi konsumen. Undang-undang Perlindungan Konsumen dipandang sebagai suatu sistem perlindungan hukum terhadap konsumen. Sebagai suatu bidang hukum baru, Undang-undang Perlindungan Konsumen sangat dibutuhkan dalam bidang kegiatan ekonomi, terutama dalam bidang produksi dan distribusi produk barang atau jasa.

Produsen sebagai pihak penghasil produk berupaya agar konsumen tertarik untuk membeli produk yang dihasilkannya. Untuk membuat konsumen tertarik membeli produk, maka produsen berusaha memakai cara penawaran yang menarik. Sarana yang lazim dipakai oleh produsen dalam menawarkan produknya adalah iklan, sehingga tidak mengherankan kalau bisnis atau usaha di bidang periklananpun ikut berkembang dengan adanya pemanfaatan iklan oleh produsen sebagai sarana pemasaran produk yang dihasilkan.

Perkembangan dunia periklanan dewasa ini misalnya, membuat para aktor gerakan perlindungan konsumen memberi perhatian kembali pada *caveat emptor* (waspadalah konsumen) berdampingan dengan *caveat venditor* (waspadalah pelaku usaha). Alasan yang dapat dikemukakan adalah karena dunia periklanan dewasa ini didominasi oleh strategi untuk menjual citra (*image*) dari pada kualitas barang dan/atau jasa. Ada pun sasarannya agar konsumen menganggap dapat memiliki citra seperti yang diiklankan atau dapat mengubah citranya, apabila mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang diiklankan. Alhasil konsumen akan berusaha keras membeli sekalipun

barangkali barang atau jasa tersebut tidak dibutuhkannya, tidak sesuai dengan selera, serta tidak sesuai dengan kemampuan daya belinya.

Perkembangan bisnis periklanan pada akhir-akhir ini sangat meningkat, baik secara kualitas maupun kuantitas.⁴¹ Perkembangan ini tampak dengan semakin gencarnya penyiaran iklan suatu produk baik di media cetak maupun media elektronik, seperti radio dan televisi. Penyiaran iklan di media TV dapat disaksikan demikian merasuk sangat dalam pada kehidupan masyarakat, dan bahkan iklan tersebut dapat mempengaruhi pola konsumsi masyarakat (konsumen).

Maraknya iklan suatu produk yang ditawarkan kepada konsumen tidak terlepas dari semakin pesatnya kebutuhan hidup masyarakat sebagai akibat adanya pembangunan.⁴² Keadaan ini menjadikan iklan sebagai sarana yang penting bagi produsen untuk menarik minat konsumen, menggunakan produk yang ditawarkan. Gejala yang tampak belakangan ini adalah adanya kecenderungan iklan suatu produk memberikan pesan atau informasi yang berlebihan tanpa memperhatikan nilai kejujuran.

Hubungan kemitraan antara produsen dan konsumen, perlu ditingkatkan melalui peningkatan kesadaran, pengetahuan, kepedulian, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi dirinya serta menumbuhkembangkan sikap pelaku usaha yang bertanggung jawab sehingga terwujud perlindungan konsumen yang mengarah pada upaya yang menjamin

41 AZ. Nasution I, *Op.Cit.* hlm. 22.

42 Ari Purwadi, "Sistem Tanggung Jawab Periklanan dan Perlindungan Konsumen", Artikel pada Majalah Yuridika No.5 Vo.16, September-Oktober, Surabaya, 2001, (selanjutnya disebut Ari Purwadi I), hlm. 456.

adanya kepastian hukum bagi konsumen. Undang-undang Perlindungan Konsumen dipandang sebagai suatu sistem perlindungan hukum terhadap konsumen. Sebagai suatu bidang hukum baru, Undang-undang Perlindungan Konsumen sangat dibutuhkan dalam bidang kegiatan ekonomi, terutama dalam bidang produksi dan distribusi produk barang atau jasa.

BAB II

HAK KONSUMEN DAN HAK KEWAJIBAN PRODUSEN

2.1. Hak Konsumen

Memahami hak-hak konsumen, maka perlu dipahami tentang apa itu hak. Umumnya di dalam Pengertian hukum, yang dimaksud dengan hak adalah kepentingan hukum yang dilindungi oleh hukum, sedangkan kepentingan adalah tuntutan yang diharapkan untuk dipenuhi. Kepentingan pada hakikatnya mengandung kekuasaan yang dijamin dan dilindungi oleh hukum dalam melaksanakannya.⁴³

Pada dasarnya hak bersumber dari tiga hal;⁴⁴ *Pertama*, dari kodrat manusia sebagai manusia yang diciptakan oleh Allah. Sebagai makhluk ciptaan Allah, manusia mempunyai sejumlah hak sebagai manusia dan untuk mempertahankan kemanusiaannya, misalnya hak untuk hidup, kebebasan, dan sebagainya. Hak inilah yang disebut dengan *hak* asas.

Kedua, hak yang lahir dari hukum, yaitu hak-hak yang diberikan oleh hukum negara kepada manusia dalam kedudukannya sebagai warga negara/warga masyarakat. Hak inilah yang disebut dengan hak hukum, hak dalam artian yuridis (juga disebut sebagai hak dalam artian sempit).

43 Sudikno Mertokusumo, *Loc. Cit*, hlm. 40.

44 Janus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2010), hlm. 35-36.

Misalnya, hak untuk memberikan suara pada pemilihan umum, hak untuk mendirikan bangunan, dan sebagainya.

Ketiga, hak yang lahir dari hubungan hukum antara seseorang dan orang lain melalui sebuah kontrak/perjanjian. Misalnya, seseorang meminjamkan mobilnya kepada orang lain, maka orang lain itu mempunyai hak pakai atas mobil tersebut. Meskipun hak ini berasal dari hubungan kontraktual, tetap mendapat perlindungan dari hukum jika kontrak yang dibuat untuk melahirkan hak itu sah menurut hukum. Karena itu, hak ini juga masuk dalam kelompok hak hukum.

Secara tradisional dikenal dua macam pembedaan hak, yaitu hak yang dianggap melekat pada tiap-tiap manusia sebagai manusia dan hak yang ada pada manusia akibat adanya peraturan, yaitu hak yang berdasarkan undang-undang.⁴⁵ Hak asasi tidak perlu direbut sebab ada dan selalu ada, selama ia masih manusia; keberadaannya tidak bergantung pada persetujuan orang ataupun undang-undang negara. Terhadap hak asasi, hukum negara hanya boleh dan bahkan wajib mengatur pemenuhannya, sedangkan untuk meniadakan atau menghapuskan hak asasi melalui hukum tidak dibenarkan.

Hak yang bersumber dari hukum maupun perjanjian itu dibedakan menjadi hak kebendaan dan hak perorangan. Hak kebendaan berkaitan dengan penguasaan langsung atas suatu benda yang dapat dipertahankan terhadap setiap orang. Misalnya hak milik. Sedangkan hak perorangan memberikan suatu tuntutan atau penagihan terhadap seseorang. Dalam hukum Romawi, keduanya disebut dengan *actiones in rem* untuk tuntutan kebendaan dan

45 Theo Huijbers, *Filsafat Hukum*, (Jakarta: Kanisius, 1995), hlm. 94, 95.

actiones in personam untuk tuntutan perseorangan.⁴⁶

Selanjutnya dapat dipahami pula bahwa hak-hak konsumen itu terdiri atas hak konsumen sebagai manusia (yang perlu hidup), hak konsumen sebagai subjek hukum dan warga negara (yang bersumber dari undang-undang/hukum), dan hak konsumen sebagai pihak-pihak dalam kontrak (dalam hubungan kontrak dengan produsen).

Sebagai suatu konsep, “konsumen” tealah diperkenalkan beberapa puluh tahun lalu di berbagai negara dan sampai saat ini sudah puluhan negara memiliki undang-undang atau peraturan khusus yang memberikan perlindungan kepada konsumen termasuk penyediaan sarana peradilanannya. Sejalan dengan perkembangan itu, berbagai negara telah pula menetapkan hak-hak konsumen yang digunakan sebagai landasan pengaturan perlindungan kepada konsumen.⁴⁷

Seiring dengan keinginan untuk memberikan perlindungan terhadap kepentingan konsumen, maka mulailah dipikirkan kepentingan-kepentingan apa dari konsumen yang perlu mendapat perlindungan. Kepentingan-kepentingan itu dapat dirumuskan dalam bentuk hak.

Istilah “perlindungan konsumen” berkaitan dengan perlindungan hukum. Oleh karena itu, perlindungan konsumen mengandung aspek hukum. Ada pun materi yang mendapatkan perlindungan itu bukan sekadar fisik, melainkan terlebih-lebih hak-haknya yang bersifat abstrak. Dengan kata lain, perlindungan konsumen sesungguhnya

46 Subekti, *Pokok-pokok Hukum Perdata*, (Jakarta : Intermesa, 1989), hlm. 63.

47 Nurmadjito, makalah “Kesiapan Perangkat Peraturan Perundang-undangan tentang Perlindungan konsumen dalam Menghadapi Era Perdagangan Bebas” dalam buku *Hukum Perlindungan Konsumen*, (Bandung : Mandar Maju, 2000) hlm. 12.

identik dengan perlindungan yang diberikan hukum terhadap hak-hak konsumen.

Secara umum dikenal ada empat hak dasar konsumen, yaitu:⁴⁸

1. Hak untuk mendapatkan keamanan (*the right to safety*);
2. hak untuk mendapatkan informasi (*the right to be information*);
3. hak untuk memilih (*the right to choose*);
4. hak untuk didengar (*the right to be heard*).

Empat hak dasar ini diakui secara internasional. Dalam perkembangannya, organisasi-organisasi konsumen yang tergabung dalam *The International Organization of Consumers Union* (IOCU) menambahkan lagi beberapa hak, seperti hak mendapatkan pendidikan konsumen, hak mendapatkan ganti kerugian, dan hak mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat.

Namun, tidak semua organisasi konsumen menerima penambahan hak-hak tersebut. Mereka bebas untuk menerimasemuaatausebagian. YLKI, misalnya, memutuskan untuk menambahkan satu hak lagi sebagai pelengkap empat hak dasar konsumen, yaitu hak mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat sehingga keseluruhannya dikenal sebagai panca-hak konsumen.⁴⁹

Rancangan Akademik Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang disusun oleh Tim Fakultas Hukum

48 Empat (4) hak dasar ini dikemukakan oleh Presiden Amerika Serikat John F. Kennedy dalam pidatonya dalam Kongres Amerika Serikat pada tahun 1962, pada waktu mengumumkan gagasan tentang perlunya perlindungan konsumen. Menurutnya empat hak dasar konsumen ini perlu mendapatkan perlindungan secara hukum.

49 Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia, *Panca Hak Konsumen*, (Jakarta: YLKI, 1985, Dikutip oleh Shidarta, Op. Cit.) hlm. 17.

Universitas Indonesia dan Departemen Perdagangan (1992), hak-hak dasar konsumen ditambahkan lagi dengan hak untuk mendapatkan “barang” sesuai dengan nilai tukar yang diberikan, dan hak untuk mendapatkan upaya penyelesaian hukum. Dalam UUPK, empat hak dasar yang dikemukakan oleh John F. Kennedy juga diakomodasikan.

Hak konsumen untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat, tidak dimasukkan dalam UUPK ini karena UUPK secara khusus mengecualikan hak-hak yang diatur dalam undang-undang di bidang hak-bak atas kekayaan intelektual (HAKI) dan di bidang pengelolaan lingkungan. Tidak, jelas mengapa hanya kedua bidang hukum ini saja yang dikecualikan secara khusus, mengingat sebagai undang-undang payung (*umbrella act*), UUPK seharusnya dapat mengatur hak-hak konsumen itu secara lebih komprehensif.⁵⁰

Ada delapan hak yang secara eksplisit dituangkan dalam Pasal 4 UUPK, sementara satu hak terakhir dirumuskan secara terbuka. Hak-hak konsumen itu sebagai berikut;⁵¹

1. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
2. Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
3. Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
4. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;

50 Shidarta, *Loc. Cit.*

51 Lihat Ketentuan Pasal 4 UUPK

5. Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
6. Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;
7. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
8. Hak untuk mendapatkan dispensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, jika barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
9. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang lain.

Selain hak-hak yang disebutkan itu, ada juga hak untuk dilindungi dari akibat negatif persaingan curang. Hal ini berangkat dari pertimbangan, kegiatan bisnis yang dilakukan pengusaha sering dilakukan tidak secara jujur, yang dalam hukum dikenal dengan terminologi “persaingan curang” (*unfair competition*).

Hukum positif Indonesia, masalah persaingan curang (dalam bisnis) ini diatur secara khusus pada Pasal 382 bis Kitab Undang-undang Hukum Pidana. Selanjutnya, sejak 5 Maret 2000 diberlakukan juga Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Ketentuan-ketentuan ini sesungguhnya diperuntukkan bagi sesama pelaku usaha, tidak bagi konsumen langsung. Kendati demikian, kompetisi tidak sehat di antara mereka pada jangka panjang pasti berdampak negatif bagi konsumen karena pihak yang dijadikan sasaran rebutan adalah konsumen itu sendiri.

Akhirnya, jika semua hak-hak yang disebutkan itu disusun kembali secara sistematis (mulai dari yang diasumsikan paling mendasar), akan diperoleh urutan sebagai berikut;⁵²

1. Hak konsumen mendapatkan keamanan.

Konsumen berhak mendapatkan keamanan dari barang dan jasa yang ditawarkan kepadanya. Produk barang dan jasa itu tidak boleh membahayakan jika dikonsumsi sehingga konsumen tidak dirugikan baik secara jasmani atau rohani.

Hak untuk memperoleh keamanan ini penting ditempatkan pada kedudukan utama karena selama berabad-abad berkembang suatu falsafah berpikir bahwa konsumen (terutama pembeli) adalah pihak yang wajib berhati-hati bukan pelaku usaha. Falsafah yang disebut *caveat emptor (let the buyer beware)* ini, mencapai puncaknya pada abad ke-19 seiring dengan berkembangnya paham rasional-individualisme di Amerika Serikat.

Kemudian dalam perkembangannya, prinsip yang merugikan konsumen ini mulai ditinggalkan. Terkait dengan hak konsumen untuk mendapatkan keamanan ini Janus Sidabalok menegaskan:

Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan mengandung pengertian bahwa konsumen berhak mendapatkan produk yang nyaman aman, dan yang memberi keselamatan. Oleh karena itu, konsumen harus dilindungi dari segala bahaya yang mengancam kesehatan, jiwa dan harta bendanya karena memakai, atau mengonsumsi produk (misalnya makanan). Dengan demikian, setiap produk, baik dari segi komposisi bahannya, dari segi desain dan konstruksi, maupun dari segi kualitasnya harus diarahkan untuk

52 Shidarta, *Op. Cit*, hlm. 18-27

mempertinggi rasa kenyamanan, keamanan dan keselamatan konsumen.⁵³

Tidak dikehendaki adanya produk yang dapat mencelakakan dan mencederai konsumen. Karena itu, produsen wajib mencantumkan label produknya sehingga konsumen dapat mengetahui adanya unsur-unsur yang dapat membahayakan keamanan, dan keselamatan dirinya atau menerangkan secara lengkap perihal produknya sehingga konsumen dapat memutuskan apakah produk tersebut cocok baginya. Termasuk dalam hal ini juga adalah bahwa produsen harus memeriksa barang produknya sebelum diedarkan sehingga makanan yang sudah kadaluarsa (*expired*) dan tidak layak untuk dikonsumsi lagi tidak sampai ke tangan konsumen.

2. Hak untuk mendapatkan informasi yang benar

Setiap produk yang diperkenalkan kepada konsumen harus disertai informasi yang benar. Informasi ini diperlukan agar konsumen tidak sampai mempunyai gambaran yang keliru atas produk barang dan jasa. Informasi ini dapat disampaikan dengan berbagai cara, seperti lisan kepada konsumen, melalui iklan di berbagai media, atau mencantumkan dalam kemasan produk (barang).

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

53 Janus Sidabalok, *Op. Cit.*, hlm. 40

data, jika iklan memuat informasi yang tidak benar, maka perbuatan itu memenuhi kriteria kejahatan yang lazim disebut *fraudulent misrepresentation*. Bentuk kejahatan ini ditandai oleh (1) pemakaian pernyataan yang jelas-jelas salah (*false statement*), seperti menyebutkan diri terbaik tanpa indikator yang jelas, dan (2) pernyataan yang menyesatkan (*mislead*), misalnya menyebutkan adanya khasiat tertentu, padahal tidak.

Menurut Troelstrup, konsumen pada saat ini membutuhkan banyak informasi yang lebih relevan dibandingkan dengan saat sekitar 50 tahun lalu. Alasannya, saat ini: (1) terdapat lebih banyak produk, merek, dan tentu saja penjualnya, (2) daya beli konsumen makin meningkat, (3) lebih banyak variasi merek yang beredar di pasaran, sehingga belum banyak diketahui semua orang, (4) model-model produk lebih cepat berubah, (5) Kemudahan transportasi dan komunikasi sehingga membuka akses yang lebih besar kepada bermacam-macam produsen atau penjual.⁵⁴

Hak untuk mendapatkan informasi menurut Hans W. Micklitz, seorang ahli hukum konsumen dari Jerman, dalam ceramah di Jakarta, 26-30 Oktober 1998 membedakan konsumen berdasarkan hak ini. Selanjutnya ia menyatakan:⁵⁵

Sebelum melangkah lebih detail dalam perlindungan konsumen, terlebih dulu harus ada persamaan persepsi tentang tipe konsumen yang akan mendapatkan perlindungan. Menurutnya, secara garis besar dapat

54 Shidarta, Op. Cit, hlm. 20 Dikutip dari A.W. Troelstrup, *The Consumer in America Society : Personal and Family Finance*, ed. 5 (New York : Mc Grow Hill, 1974), hlm. 515.

55 Sidharta, Loc. Cit, Dikutip dari RUUPK di Mata Pakar Jerman, *Warta Konsumen*, Tahun XXIV No. 12 Desember 1998, hlm. 33-34.

dibedakan dua tipe konsumen, yaitu konsumen yang terinformasi (*well-informed*) dan konsumen yang tidak terinformasi. Ciri-ciri tipe pertama, antara lain (1) memiliki tingkat pendidikan tertentu, (2) mempunyai sumber daya ekonomi yang cukup, sehingga dapat berperan dalam ekonomi pasar, dan (3) lancar berkomunikasi. Dengan memiliki tiga potensi, konsumen jenis ini mampu bertanggung jawab dan relatif tidak memerlukan perlindungan. Tipe konsumen kedua memiliki ciri-ciri, antara lain (1) kurang berpendidikan, (2) termasuk kategori kelas menengah ke bawah, dan (3) tidak lancar berkomunikasi. Konsumen jenis ini perlu dilindungi, dan khususnya menjadi tanggung jawab negara untuk memberikan perlindungan.

Penggunaan teknologi tinggi dalam mekanisme produksi barang dan/atau jasa akan menyebabkan makin banyaknya informasi yang harus dikuasai oleh masyarakat konsumen. Adalah mustahil mengharapkan sebagian besar konsumen memiliki kemampuan dan kesempatan akses informasi secara sama besarnya. Apa yang dikenal dengan *consumer ignorance*, yaitu ketidakmampuan konsumen menerima informasi akibat kemajuan teknologi dan keragaman produk yang dipasarkan dapat saja dimanfaatkan secara tidak sewajarnya oleh pelaku usaha. Itulah sebabnya, hukum perlindungan konsumen memberikan hak konsumen atas informasi yang benar, yang di dalamnya tercakup juga hak atas informasi yang proporsional dan diberikan secara tidak diskriminatif.

3. Hak untuk didengar

Hak yang erat kaitannya dengan hak untuk mendapatkan informasi adalah hak untuk didengar. Ini disebabkan informasi yang diberikan pihak yang berkepentingan atau berkompeten sering tidak cukup memuaskan konsumen. Untuk itu, konsumen berhak mengajukan permintaan informasi lebih lanjut.

Tata krama dan tata cara periklanan Indonesia disebutkan, bila diminta oleh konsumen, maka baik perusahaan periklanan, media, maupun pengiklan, harus bersedia memberikan penjelasan mengenai suatu iklan tertentu. Pengaturan demikian, sekalipun masih berbentuk kode etik (*self-regulation*) akan mengarah kepada, langkah positif menuju penghormatan hak konsumen untuk didengar.

Pasal 44 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran dinyatakan, lembaga penyiaran wajib meralat isi siaran dan/atau berita jika diketahui terdapat kekeliruan atau terjadi sanggahan atas isi siaran dan/atau berita. Penyanggah berita itu mungkin adalah konsumen dari produk tertentu. Ralat atau pembetulan wajib dilakukan dalam waktu selambat-lambatnya satu kali 24 jam berikutnya, atau pada kesempatan pertama pada ruang mata acara yang sama, dan dalam bentuk serta cara yang sama dengan penyampaian isi siaran dan/atau berita yang disanggah.⁵⁶ Ketentuan dalam Undang-Undang Penyiaran itu jelas-jelas menunjukkan hak untuk didengar, yang dalam doktrin hukum dapat diidentikkan dengan hak untuk membela diri.

⁵⁶ Lihat Selengkapnya Ketentuan Pasal 44 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Undang-Undang No. 32 Tahun 2002, tentang Penyiaran.

4. Hak untuk memilih

Konsumen berhak menentukan pilihannya dalam mengkonsumsi suatu produk. Ia tidak boleh mendapat tekanan dari pihak luar sehingga ia tidak lagi bebas untuk membeli atau tidak membeli. Seandainya ia jadi membeli, ia juga bebas menentukan produk mana yang akan dibeli.

Hak untuk memilih ini erat kaitannya dengan situasi pasar. Jika seseorang atau suatu golongan diberikan hak monopoli untuk memproduksi dan memasarkan barang atau jasa, maka besar kemungkinan konsumen kehilangan hak untuk memilih produk yang satu dengan produk yang lain.

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Praktik Larangan Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mengartikan monopoli sebagai penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha. Dampak dari praktik monopoli ini adalah adanya persaingan usaha tidak sehat (*unfair competition*) yang merugikan kepentingan umum (konsumen).

Jika monopoli itu diberikan kepada perusahaan yang tidak berorientasi pada kepentingan konsumen, akhirnya konsumen pasti didikte untuk mengkonsumsi barang atau jasa itu tanpa dapat berbuat lain. Dalam keadaan seperti itu, pelaku usaha dapat secara sepihak mempermainkan mutu barang dan harga jual.

Monopoli juga dapat timbul akibat perjanjian-perjanjian antarpelaku usaha yang bersifat membatasi hak konsumen untuk memilih. Dalam dunia perdagangan dikenal apa yang disebut *market sharing agreements*, *quota agreements*,

price fixing agreement, resale price maintenance, dan sebagainya (dalam sejarah perdagangan dikenal sejak 1870-an).⁵⁷

5. Hak untuk mendapatkan produk barang dan/atau jasa sesuai dengan nilai tukar yang diberikan.

Hak ini dimaksudkan untuk melindungi konsumen dari kerugian akibat permainan harga secara tidak wajar, karena dalam keadaan tertentu konsumen dapat saja membayar harga suatu barang yang jauh lebih tinggi daripada kegunaan atau kualitas dan kuantitas barang atau jasa yang diperolehnya. Penegakan hak konsumen ini didukung pula oleh ketentuan dalam Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 6 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.⁵⁸ Ketentuan didalam Pasal 5 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, menentukan bahwa:

Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menetapkan harga atas suatu barang dan atau jasa yang harus dibayar oleh konsumen atau pelanggan pada pasar bersangkutan yang sama.

Sedangkan Pasal 6 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menentukan bahwa:

Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian yang mengakibatkan pembeli yang satu harus membayar dengan harga yang berbeda dari harga yang harus

57 Shidarta, Op. Cit, hlm. 22. Penjelasan mengenai hal ini lihat Sutan Remy Sjahdeni, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang Bagi Para Pihak dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia* (Jakarta : Institut Bankir Indonesia, 1993), hlm. 33-37.

58 Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, *Op. Cit*, hlm. 45.

dibayar oleh pembeli lain untuk barang dan atau jasa yang sama.

Berdasarkan hak ini berarti konsumen harus dilindungi dari permainan harga yang tidak wajar. Dengan kata lain, kuantitas dan kualitas barang dan/atau jasa yang dikonsumsi harus sesuai dengan nilai uang yang dibayar sebagai penggantinya. Namun, dalam ketakbebasan pasar, pelaku usaha dapat saja mendikte pasar dengan menaikkan harga, dan konsumen menjadi korban dari ketiadaan pilihan. Konsumen dihadapkan pada kondisi: *take it or leave it*. Jika setuju silakan beli, jika tidak silakan mencari tempat yang lain (padahal di tempat lain pun pasar sudah dikuasainya). Dalam situasi demikian, biasanya konsumen terpaksa mencari produk alternatif (bila masih ada), yang boleh jadi kualitasnya malahan lebih buruk.

Akibat tidak berimbangya posisi tawar-menawar antara pelaku usaha dan konsumen, maka pihak pertama dapat saja membebankan biaya-biaya tertentu yang sewajarnya tidak ditanggung konsumen. Praktik yang tidak terpuji ini lazim dikenal dengan istilah *externalities*.

6. Hak untuk mendapatkan ganti kerugian

Hak atas ganti kerugian ini dimaksudkan untuk memulihkan keadaan yang telah menjadi rusak (tidak seimbang) akibat adanya penggunaan barang atau jasa yang tidak memenuhi harapan konsumen. Hak ini sangat terkait dengan penggunaan produk yang telah merugikan konsumen, baik yang berupa kerugian materi maupun kerugian yang menyangkut dari (sakit, cacat, bahkan kematian) konsumen. Untuk merealisasikan hak ini tentu saja harus melalui prosedur tertentu, baik yang diselesaikan

secara damai (diluar pengadilan) maupun yang diselesaikan melalui pengadilan.⁵⁹

Jika konsumen merasakan, kuantitas dan kualitas barang dan/atau jasa yang dikonsumsinya tidak sesuai dengan nilai tukar yang diberikannya, ia berhak mendapatkan ganti kerugian yang pantas. Jenis dan jumlah ganti kerugian itu tentu saja harus sesuai dengan ketentuan yang berlaku atau atas kesepakatan masing-masing pihak.

Untuk menghindari dari kewajiban memberikan ganti kerugian, sering terjadi pelaku usaha mencantumkan klausula-klausula eksonerasi di dalam hubungan hukum antara produsen/penyalur produk dan konsumennya. Klausula seperti "barang yang dibeli tidak dapat dikembalikan" merupakan hal yang lazim ditemukan pada toko-toko. Pencantuman secara sepihak demikian tetap tidak dapat menghilangkan hak konsumen untuk mendapatkan ganti kerugian.

7. Hak untuk mendapatkan penyelesaian hukum

Hak untuk mendapatkan ganti kerugian harus ditempatkan lebih tinggi daripada hak pelaku usaha (produsen/penyalur produk) untuk membuat klausula eksonerasi secara sepihak. Jika permintaan yang diajukan konsumen dirasakan tidak mendapat tanggapan yang layak dari pihak (-pihak) terkait dalam hubungan hukum dengannya, maka konsumen berhak mendapatkan penyelesaian hukum, termasuk advokasi. Dengan kata lain, konsumen berhak menuntut pertanggung jawaban hukum dari pihak (pihak) yang dipandang merugikan karena mengkonsumsi produk itu.

59 Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, *Op. Cit*, hlm. 44.

Hak untuk mendapatkan penyelesaian hukum ini sebenarnya meliputi juga hak untuk mendapatkan ganti kerugian, tetapi kedua hak tersebut tidak berarti idemik. Untuk memperoleh ganti kerugian, konsumen tidak selalu harus menempuh upaya hukum terlebih dahulu. Sebaliknya, setiap upaya hukum pada hakikatnya berisikan tuntutan memperoleh ganti kerugian oleh salah satu pihak. Tentu ada beberapa karakteristik tuntutan yang tidak memperbolehkan tuntutan ganti kerugian ini, seperti dalam upaya legal standing LSM yang dibuka kemungkinannya dalam Pasal 46 Ayat (1) Huruf (c) UUPK.

8. Hak untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat

Hak konsumen atas lingkungan yang baik dan sehat merupakan hak yang diterima sebagai salah satu hak dasar konsumen oleh berbagai organisasi konsumen di dunia. Lingkungan hidup yang baik dan sehat berarti sangat luas, dan setiap makhluk hidup adalah konsumen atas lingkungan hidupnya. Lingkungan hidup meliputi lingkungan hidup dalam arti fisik dan lingkungan nonfisik.

Pasal 22 Undang-Undang Nomor Tahun 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan dan Pasal 5 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, hak untuk mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat ini dinyatakan secara tegas. Pasal 5 Ayat (1) Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan Hidup menyatakan, "Setiap orang mempunyai hak yang sama atas lingkungan hidup yang baik dan sehat." Dalam ketentuan itu jelas bahwa lingkungan hidup, selain sehat juga harus baik. Rumusan ini tidak berbeda dengan undang-undang yang

lama, yakni Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup. Pengertian “setiap orang”, selain mengacu kepada manusia individual, juga kepada kelompok orang atau badan hukum.

Menurut Heindrad Steiger, sebagaimana dikutip oleh Koesnadi Hardjasoemantri, hak atas lingkungan yang baik dan sehat merupakan bagian dari hak-hak subjektif (*subjective rights*) sebagai bentuk yang paling luas dari perlindungan seseorang. Ini berarti setiap pemilik hak dapat mengajukan tuntutan agar kepentingannya terhadap lingkungan yang baik dan sehat dapat dipenuhi. Steiger menjelaskan, tuntutan tersebut memiliki dua fungsi yang berbeda. Pertama, *the function of defense (Abwehrfunktion)*, yakni hak bagi individu untuk mempertahankan diri dari pengaruh lingkungan yang merugikannya. Kedua, *function of performance (Leistungs-funktion)*, yakni hak individu untuk menuntut dilakukannya suatu tindakan agar lingkungannya dipulihkan atau diperbaiki.⁶⁰

9. Hak untuk dilindungi dari akibat negatif persaingan curang

Persaingan curang atau dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 disebut dengan “persaingan usaha tidak sehat” dapat terjadi jika seorang pengusaha berusaha menarik langganan atau klien pengusaha lain untuk memajukan usahanya atau memperluas penjualan atau pemasarannya, dengan menggunakan alat atau sarana yang bertentangan

60 Shidarta, Op. Cit, hlm. 24, Dikutip dari Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan* (Yogyakarta : Gadjah Mada University Press, 1994), hlm. 119.

dengan iktikad baik dan kejujuran dalam pergaulan perekonomian.⁶¹

Walaupun persaingan terjadi antara pelaku usaha, dampak dari persaingan itu selalu dirasakan oleh konsumen. Jika persaingan sehat, konsumen memperoleh keuntungan. Sebaliknya, jika persaingan curang, konsumen pula yang dirugikan. Kerugian itu boleh jadi tidak dirasakan dalam jangka pendek, tetapi cepat atau lambat, pasti terjadi.

Contoh bentuk yang kerap terjadi dalam persaingan curang adalah permainan harga (*dumping*). Satu produsen yang kuat mencoba mendesak produsen saingannya yang lebih lemah dengan cara membanting harga produk. Tujuannya untuk merebut pasar, dan akhirnya produsen saingannya akan berhenti berproduksi. Pada kesempatan berikutnya, dalam pasar yang monopolistik itulah harga kembali dikendalikan oleh produsen curang ini. Dalam posisi demikian, konsumen pula yang dirugikan.

Hak konsumen untuk dihindari dari akibat negatif persaingan curang dapat dikatakan sebagai upaya *pre-emptive* yang harus dilakukan, khususnya oleh pemerintah, guna mencegah munculnya akibat-akibat langsung yang merugikan konsumen. Itulah sebabnya, gerakan konsumen sudah selayaknya menaruh perhatian terhadap keberadaan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan hak ini, seperti yang ada saat ini, yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

61 Shidarta, Op. Cit, hlm. 26, Dikutip dari Emmy Pangaribuan Simanjuntak, "Aspek Yuridis dan Cara Penanggulangan Persaingan Curang" makalah, dibawakan pada Temu Wicara Nasional Penanggulangan Perbuatan Curang, Yogyakarta 6 dan 7 Oktober, 1992, hlm. 1.

10. Hak untuk mendapatkan pendidikan konsumen

Masalah perlindungan konsumen di Indonesia termasuk masalah yang baru. Oleh karena itu, wajar bila masih banyak konsumen yang belum menyadari hak-haknya. Kesadaran akan hak tidak dapat dimungkiri sejalan dengan kesadaran hukum. Makin tinggi tingkat kesadaran hukum masyarakat, makin tinggi penghormatannya pada hak-hak dirinya dan orang lain. Upaya pendidikan konsumen tidak selalu harus melewati jenjang pendidikan formal, tetapi dapat melalui media massa dan kegiatan lembaga swadaya.

Di Singapura, konsumen bahkan diajarkan untuk memecahkan masalahnya dengan cara menggugah kesadaran hukum warganya. Hal ini dinyatakan sendiri oleh Ho Pang Kee.⁶²

An important aspect of consumer protection is that of consumer education and information. The consumer Association of Singapore (CASE) has been set up to help consumers to help themselves. It plays a pivotal role in promoting consumer awareness and protecting consumers rights by means of publication of articles of general interest and by conducting comprehensive surveys on essential food items at various supermarkets and emporiums to assist consumers in price-comparison.

Pelaku usaha terikat untuk memperhatikan hak konsumen untuk mendapatkan “pendidikan konsumen” ini. Pengertian “pendidikan” tidak harus diartikan sebagai proses formal yang dilembagakan. Pada prinsipnya, makin kompleks teknologi yang diterapkan dalam menghasilkan

62 Shidarta, Op. Cit, hlm. 27, Dikutip dari Ho Peng Kee, *Consumer Protection in Singapore dalam ASEAN Law Association, Record of the Proceedings of the General Assembly and Conference of the ASEAN Law Association*, Vol. 3 (Singapore : ALA, 1984), hlm. 37-38.

suatu produk menuntut pula makin banyak informasi yang harus disampaikan kepada konsumen. Bentuk informasi yang lebih komprehensif dengan tidak semata-mata menonjolkan unsur komersialisasi, sebenarnya sudah merupakan bagian dari pendidikan konsumen. Produsen mobil, misalnya, dalam memasarkan produk dapat menyisipkan program-program pendidikan konsumen yang memiliki kegunaan praktis, seperti tata cara perawatan mesin, pemeliharaan dan, atau penggunaan sabuk pengaman.

2.2. Hak dan Kewajiban Produsen/Pelaku Usaha.

Antara konsumen dan pelaku usaha diharapkan mempunyai kedudukan yang seimbang dalam transaksi bisnis. Diantara mereka itu mempunyai kepentingan yang saling ketergantungan. Seperti dikemukakan oleh Endang Sri Wahyuni sebagai berikut:

Diundangkannya UUPK diharapkan bahwa konsumen tidak diperlakukan sebagai obyek dalam bisnis, tetapi sebagai subyek yang memiliki kedudukan yang seimbang dengan pelaku usaha. Terhadap pelaku usaha, khususnya di Indonesia harus semakin menyadari bahwa masa depan usahanya juga sangat ditentukan oleh konsumen. Dengan demikian, dalam relasi bisnis harus didasarkan pada relasi yang saling menguntungkan pihak-pihak, yaitu konsumen dan pelaku usaha.⁶³

Batasan mengenai apa yang dimaksud dengan pelaku usaha dapat dilihat dalam Pasal 1 butir 3 UUPK dan Pasal 1 butir 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang

63 Endang Sri Wahyuni, *Aspek Hukum Sertifikasi & Keterkaitannya dengan Perlindungan Konsumen*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2003), hlm. 156.

Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Menurut Pasal 1 butir 3 UUPK, pelaku usaha dimaksud sebagai berikut;

Pelaku Usaha adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha berbagai bidang ekonomi.⁶⁴

Sementara Pasal 1 butir 5 Undang-undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, memberikan batasan yang hampir tidak ada perbedaan berarti dari pengertian yang dikandung UUPK. Adapun pengertian tersebut dapat dilihat sebagai berikut:

Pelaku Usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui peijanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.

Batasan yang diberikan oleh kedua undang-undang di atas sangat luas karena pelaku usaha tidak hanya terbatas kepada pemilik perusahaan yang terdaftar sebagai badan hukum, tetapi pemilik perusahaan yang kecil-kecil pun, seperti pemilik toko, pemilik bengkel, bahkan pemilik warung sekalipun, dapat digolongkan sebagai pelaku usaha. Dengan demikian, jika dikaitkan dengan kewajiban

⁶⁴ Dalam Penjelasan UUPK ditegaskan bahwa yang termasuk dalam pelaku usaha adalah perusahaan, korporasi, BUMN, koperasi, importer, pedagang, distributor dan lain-lain.

dan tanggung jawab pelaku usaha sebagaimana diatur dalam UUPK dan peraturan per-undang-undangan lainnya, mereka tersebut tetap memiliki kewajiban dan tanggung jawab tertentu kepada konsumennya.⁶⁵

Selain pelaku usaha dikenal juga dengan istilah produsen. Istilah produsen berasal dari bahasa Belanda yakni "*Producent*", dalam bahasa Inggris, "*producer*" yang artinya adalah penghasil. Dalam pengertian yuridis, istilah produsen disebut pelaku usaha.⁶⁶

Produsen sering diartikan sebagai pengusaha yang menghasilkan barang dan jasa. Dalam pengertian ini, termasuk di dalamnya pembuat, grosir, leveransir, dan pengecer profesional, yaitu setiap orang/badan yang ikut serta dalam penyediaan barang dan jasa hingga sampai ke tangan konsumen. Sifat profesional merupakan syarat mutlak dalam hal menuntut pertanggung jawaban dari produsen.⁶⁷

Produsen tidak hanya diartikan sebagai pihak pembuat/pabrik yang menghasilkan produk saja, tetapi juga mereka yang terkait dengan penyampaian/peredaran produk hingga sampai ke tangan konsumen. Dengan perkataan lain, dalam konteks perlindungan konsumen, produsen diartikan secara luas. Sebagai contoh, dalam hubungannya dengan produk makanan hasil industri (pangan olahan), maka produsennya adalah mereka yang terkait dalam proses pengadaan makanan hasil industri (pangan olahan) itu hingga sampai ke tangan konsumen. Mereka itu adalah: pabrik (pembuat), distributor, eksportir atau importir, dan

65 NHT. Siahaan, *Hukum Konsumen Perlindungan Konsumen dan Tanggung Jawab Produk*, (Jakarta : Panta Rei, 2005), hlm. 28.

66 *Ibid*, hlm. 29

67 Agnes M. Toar, hlm.2

pengecer, baik yang berbentuk badan hukum ataupun yang bukan badan hukum.⁶⁸

Hak dan kewajiban konsumen dan pelaku usaha lahir baik dari perjanjian maupun undang-undang. Baik perjanjian yang dibuat oleh para pihak maupun undang-undang yang dibuat pemerintah keduanya itu membentuk perikatan di antara para pihak. Perikatan tersebutlah yang menentukan hak dan kewajiban yang harus dilaksanakan atau yang tidak boleh dilaksanakan oleh salah satu pihak dalam perikatan.⁶⁹

Untuk memberikan kepastian hukum dan kejelasan akan hak-hak dan kewajiban-kewajiban para pihak, UUPK telah menentukan mengenai hak-hak dan kewajiban konsumen dan pelaku usaha. Mengenai hak-hak dan kewajiban-kewajiban pelaku usaha diatur dalam Pasal 6 (tentang hak pelaku usaha) dan Pasal 7 (mengenai kewajiban pelaku usaha).⁷⁰

Pasal 6 UUPK, pelaku usaha mempunyai sebagai berikut;

- a. hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- b. hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beriktikad tidak baik;
- c. hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
- d. hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;

68 Janus Sidabalok, *Op. Cit*, hlm. 16.

69 Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Op.Cit*, hlm. 28

70 Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani *Op.Cit*, hlm. 33.

- e. hak-hak yang diatur dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Guna keseimbangan kepentingan antara konsumen dan pelaku usaha, maka UUPK dalam Pasal 6 menetapkan hak-hak pelaku usaha. Dalam transaksi perdagangan barang dan/atau jasa, pelaku usaha juga mempunyai hak-hak yang harus dihargai dan dihormati oleh konsumen, pemerintah serta masyarakat pada umumnya, karena pelaku usaha tanpa dilindungi hak-haknya akan mengakibatkan macetnya aktivitas perusahaan.⁷¹

Diterbitkannya UUPK tidak hanya dimaksudkan untuk melindungi kepentingan dan hak-hak konsumen saja, tetapi juga untuk melindungi kepentingan pelaku usaha yang menjalankan kegiatan usahanya secara jujur dan bertanggung jawab. Untuk itu, maka pengaturan hak-hak konsumen dalam UUPK juga diikuti dengan pengaturan hak-hak pelaku usaha. Hal ini dimaksudkan, agar tercipta adanya perlindungan hukum yang adil dan seimbang antara konsumen dan pelaku usaha.

Bila dicermati hak-hak pelaku sebagaimana disebut di atas, maka hak pada huruf a maksudnya adalah pelaku usaha itu mempunyai hak untuk menerima pembayaran dari harga barang yang dijual sesuai kesepakatan diantara mereka. Dengan demikian yang dipentingkan dalam hal ini adalah adanya harga barang yang wajar sesuai dengan kondisi dan nilai tukar barang yang diperdagangkan.

Menyangkut hak pelaku usaha yang tersebut pada huruf b, c dan d, sesungguhnya merupakan hak-hak yang lebih banyak berhubungan dengan aparat pemerintah/

71 Ade Maman Suherman, *Aspek Hukum Dalam Ekonomi Global*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002), hlm. 65.

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen/ Pengadilan dalam tugasnya melakukan penyelesaian sengketa konsumen. Melalui hak-hak tersebut diharapkan perlindungan konsumen secara berlebihan hingga mengabaikan kepentingan pelaku usaha dapat dihindari.⁷²

Terakhir tentang hak-hak yang dimaksud pada huruf e adalah hak-hak yang diatur dalam peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait, seperti Undang-undang Perbankan, Undang-undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Undang-undang Pangan, dan Undang-undang lainnya. Berkenaan dengan berbagai Undang-undang tersebut, maka harus diingat bahwa UUPK adalah merupakan payung bagi semua peraturan perundang-undangan lainnya sehubungan dengan perlindungan konsumen.⁷³

Selain hak-hak sebagaimana disebut dalam Pasal 6 UUPK, pelaku usaha juga mempunyai kewajiban-kewajiban seperti diatur dalam Pasal 7 UUPK sebagai berikut:

- a. beriktikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
- b. memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan;
- c. memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- d. menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;
- e. memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji dan/atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu serta

72 Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, *Op. Cit.*, hlm. 51.

73 Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, *Loc. Cit.*

- memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau yang diperdagangkan;
- f. memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
 - g. memberi kompensasi ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Bila disimak terkait dengan kewajiban-kewajiban dari pelaku usaha tersebut di atas, maka sesungguhnya merupakan kontra prestasi dari hak-hak konsumen, apa yang menjadi hak konsumen dan sebaliknya merupakan kewajiban dari pelaku usaha. Kewajiban-kewajiban pelaku usaha tersebut merupakan manifestasi hak-hak konsumen yang menciptakan budaya tanggung jawab pada diri pelaku usaha.

Terkait dengan kewajiban pelaku usaha untuk memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan, misalnya, adalah merupakan kewajiban pelaku usaha yang erat kaitannya dengan praktik periklanan.

Tentang kewajiban kedua pelaku usaha, yaitu memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan, disebabkan karena informasi di samping merupakan hak konsumen, juga karena ketiadaan informasi yang tidak memadai dari pelaku usaha merupakan salah satu jenis

cacat produk (cacat informasi), yang akan sangat merugikan konsumen.

Pentingnya penyampaian informasi yang benar terhadap konsumen mengenai suatu produk, agar konsumen tidak salah terhadap gambaran mengenai suatu produk tertentu. Penyampaian informasi terhadap konsumen tersebut dapat berupa representasi, peringatan, maupun yang berupa instruksi. Terkait dengan penyampaian informasi ini yang jelas ada penjelasan yang detail terkait dengan produk yang dipasarkan.

Diperlukan representasi yang benar terhadap suatu produk, karena salah satu penyebab terjadinya kerugian terhadap konsumen adalah terjadinya misrepresentasi terhadap produk tertentu. Kerugian yang dialami oleh konsumen di Indonesia dalam kaitannya dengan misrepresentasi banyak disebabkan karena tergiur oleh iklan-iklan atau brosur-brosur produk tertentu, sedangkan iklan atau brosur tersebut tidak selamanya memuat informasi yang benar karena pada umumnya hanya menonjolkan kelebihan produk yang dipromosikan, sebaliknya kelemahan produk tersebut ditutupi.

Maraknya iklan akhir-akhir ini telah menimbulkan ekses negatif yang merugikan konsumen. Masih menjadi pertanyaan hingga sekarang ini, sampai sejauh mana iklan sebagai sumber informasi produk dapat dipercaya oleh konsumen.⁷⁴ Dalam konteks ini, terhadap pelaku usaha diberikan kewajiban untuk memberikan informasi yang jelas, dan jujur terhadap produk yang diiklankan.

74 Sudaryatmo, *Masalah Perlindungan Konsumen di Indonesia*, (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 1996), hlm.4

BAB III

ASAS TUJUAN DAN PERATURAN PERLINDUNGAN KONSUMEN

3.1. Asas dan Tujuan Perlindungan Konsumen.

Istilah asas merupakan padanan dari bahasa latin “*principium*” yang dalam bahasa Inggris disebut “*principle*”. Padanan kata ini dalam bahasa Belanda “*beginsel*” yang artinya dasar atau sesuatu yang menjadi tumpuan berpikir atau berpendapat. Kata principle atau sering di Indonesiakan sebagai prinsip sebagai sesuatu yang dapat dijadikan sebagai alas, sebagai dasar tumpuan, sebagai tempat untuk menyandarkan, untuk mengembalikan sesuatu hal yang ingin dijelaskan.⁷⁵

Makna *principle* di dalam *Black’s Law Dictionary* diuraikan: “*Principle is a fundamental truth or doctrine, as of law: a comprehensive rule or doctrine which furnishes a basis or origin for others.*”⁷⁶ Di sini dapat dilihat bahwa apa yang menjadi esensi dari asas adalah ajaran atau kebenaran yang menjadi dasar bagi pembentukan peraturan hukum yang menyeluruh. George Whitecross Paton memperjelas makna asas dalam ruang lingkup hukum: “*A principle is the broad reason which lies at the base of a rule of law.*”⁷⁷

75 Andreas Albertus Andi Prajitno, *Hukum Fidusia*, (Malang: Selaras, 2010), hlm. 114.

76 Ibid, Dikutip dari Henry Cambell Black, *Black’s Law Dictionary*, Sixth Edition, (St. Paul, Minn: West Publising Co, 1990), hlm. 828.

77 George Whitecross, *Jurisprudence*, (Oxford : Clarendon Press, 1953), p. 176.

Asas di sini memiliki makna secara luas, umum dan abstrak, di mana asas adalah merupakan hal yang mendasari adanya norma hukum. Itulah sebabnya asas hukum bukanlah suatu perintah hukum yang konkret, karena perintah hukum yang konkret dalam bentuk norma yang presisi dan dituangkan dalam wujud pasal-pasal dalam aturan perundang-undangan.

Pembentukan suatu hidup bersama yang baik, dituntut pertimbangan tentang asas atau dasar dalam membentuk hukum supaya sesuai dengan cita-cita dan kebutuhan hidup bersama. Dengan demikian, asas hukum adalah prinsip-prinsip yang dianggap dasar atau fundamen hukum. Asas-asas itu dapat juga disebut titik tolak dalam pembentukan undang-undang dan interpretasi undang-undang tersebut.⁷⁸ Oleh karena itu, Satjipto Rahardjo menyebutnya, bahwa asas hukum ini merupakan jantungnya peraturan hukum. Kita menyebutnya demikian karena, pertama, ia merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya suatu peraturan hukum.⁷⁹

Berdasarkan keterangan di atas, jelaslah semua peraturan hukum harus dapat dikembalikan pada asas hukumnya. Asas hukum ini disebut sebagai alasan bagi lahirnya peraturan hukum.

Mengenai batasan pengertian asas hukum dapat dilihat beberapa pendapat para ahli, di antaranya adalah sebagai berikut.

1. Pendapat Bellefroid. Asas hukum adalah norma dasar yang dijabarkan dari hukum positif dan yang oleh ilmu hukum tidak dianggap berasal dari aturan yang lebih umum. Asas hukum umum itu merupakan

78 Ishaq, *Dasar-dasar Ilmu Hukum*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2007), hlm. 75.

79 Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung : Alumni, 1986), hlm. 85.

- pengendapan hukum positif dalam suatu masyarakat.
2. Pendapat van Eikema Hommes mengatakan bahwa asas hukum itu tidak boleh dianggap sebagai norma-norma hukum yang konkret, akan tetapi perlu dipandang sebagai dasar-dasar umum atau petunjuk-petunjuk bagi hukum yang berlaku. Pembentukan hukum praktis perlu berorientasi pada asas-asas hukum tersebut. Dengan kata lain asas hukum ialah dasar-dasar petunjuk arah dalam pembentukan hukum positif.
 3. Pendapat van der Velden. Asas hukum adalah tipe putusan yang dapat digunakan sebagai tolok ukur untuk menilai situasi atau digunakan sebagai pedoman berperilaku. Asas hukum didasarkan atas nilai atau lebih yang menentukan situasi yang bernilai yang harus direalisasi.
 4. Menurut Scholten, bahwa asas hukum adalah kecenderungan yang disyaratkan oleh pandangan kesusilaan kita pada hukum, merupakan sifat-sifat umum dengan segala keterbatasannya sebagai pembawaan yang umum itu, tetapi yang tidak boleh tidak harus ada.⁸⁰

Apabila diamati rumusan batasan pengertian tentang asas hukum sebagaimana telah dijelaskan oleh keempat ahli di atas, dapatlah dijelaskan bahwa asas hukum adalah dasar-dasar umum yang terkandung dalam peraturan hukum, dan dasar-dasar umum tersebut merupakan sesuatu yang mengandung nilai-nilai etis, serta jiwa dari norma hukum, norma hukum penjabaran secara konkret dari asas hukum.

80 Ishaq, Op. Cit, hlm. 75-76 Dikutip dari Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum, Sebuah Pengantar* (Yogyakarta: Liberty, 1996).

Asas-asas hukum menurut Theo Huijbers ada tiga macam, yaitu sebagai berikut.

1. Asas-asas hukum objektif yang bersifat moral. Prinsip-prinsip itu telah ada pada para pemikir Zaman Klasik dan Abad Pertengahan.
2. Asas-asas hukum objektif yang bersifat rasional, yaitu prinsip-prinsip yang termasuk pengertian hukum dan aturan hidup bersama yang rasional. Prinsip ini juga telah diterima sejak dahulu, tetapi baru diungkapkan secara nyata sejak mulainya zaman modern, yakni sejak timbulnya negara-negara nasional dan hukum yang dibuat oleh kaum yuris secara profesional.
3. Asas-asas hukum subjektif yang bersifat moral maupun rasional, yakni hak-hak yang ada pada manusia dan yang menjadi titik tolak pembentukan hukum. Perkembangan hukum paling tampak pada bidang ini.⁸¹

Selanjutnya menurut Sudikno Mertokusumo asas hukum dibagi menjadi 2 (dua) yaitu:

1. Asas hukum umum ialah asas hukum yang berhubungan dengan seluruh bidang hukum, seperti asas *restitutio in integrum*, asas *lex posteriori derogat legi priori*, asas bahwa apa yang lahirnya tampak benar, untuk sementara harus dianggap demikian sampai diputus (lain) oleh hakim.
2. Asas hukum khusus berfungsi dalam bidang yang lebih sempit seperti dalam bidang hukum perdata, hukum pidana dan sebagainya, yang sering merupakan

⁸¹ Theo Huijbers, *Op. Cit.*, hlm. 82.

penjabaran dari asas hukum umum, seperti asas *pacta sunt servanda*, asas konsensualisme, asas praduga tak bersalah.

Berdasarkan uraian di atas, dapat dikemukakan bahwa asas hukum itu bukanlah norma hukum yang konkret, tetapi merupakan latar belakang dari peraturan konkret, karena ia adalah dasar pemikiran yang umum dan abstrak dan mendasari lahirnya setiap peraturan hukum. Dengan demikian, perbedaan antara asas dan norma adalah:

1. Asas merupakan dasar pemikiran yang umum dan abstrak, sedangkan norma merupakan peraturan yang riil.
2. Asas adalah suatu ide atau konsep, sedangkan norma adalah penjabaran dari ide tersebut.
3. Asas hukum tidak mempunyai sanksi, sedangkan norma mempunyai sanksi.⁸²

Perlindungan konsumen yang diselenggarakan sebagai usaha bersama seluruh pihak yang terkait, masyarakat, pelaku usaha, dan pemerintah menurut ketentuan Pasal 2 UUPK didasari pada 5 (lima) asas sebagai berikut;⁸³

1. Asas Manfaat

Asas manfaat dimaksudkan untuk mengamanatkan bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan. Asas ini menghendaki bahwa pengaturan dan penegakan hukum perlindungan konsumen tidak dimaksudkan untuk menempatkan salah satu pihak di atas

82 Ishaq, *Loc. Cit.*

83 Janus Sidabalok, *Op. Cit.*, hlm. 31-33.

pihak lain atau sebaliknya, tetapi adalah untuk memberikan kepada masing-masing pihak, produsen dan konsumen, apa yang menjadi haknya. Dengan demikian, diharapkan bahwa pengaturan dan penegakan hukum perlindungan konsumen bermanfaat bagi seluruh lapisan masyarakat dan pada gilirannya bermanfaat bagi kehidupan berbangsa.

2. Asas Keadilan

Asas keadilan dimaksudkan agar partisipasi seluruh rakyat dapat diwujudkan secara maksimal dan memberikan kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajibannya secara adil. Asas ini menghendaki bahwa melalui pengaturan dan penegakan hukum perlindungan konsumen ini, konsumen dan produsen dapat berlaku adil melalui perolehan hak dan penunaian kewajiban secara seimbang. Karena itu, undang-undang ini mengatur sejumlah hak dan kewajiban konsumen dan pelaku usaha (produsen).

3. Asas keseimbangan

Asas keseimbangan dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah dalam arti materiil dan spiritual.⁸⁴ Asas ini menghendaki agar konsumen, pelaku usaha (produsen), dan pemerintah memperoleh manfaat yang seimbang dari pengaturan dan penegakan hukum perlindungan konsumen. Kepentingan antara konsumen, produsen, dan

84 Asas keseimbangan ini juga dianut dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Lihat Pasal 2 nya yang menyatakan; "Pelaku usaha di Indonesia dalam menjalankan kegiatan usahanya berdasarkan demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dengan kepentingan umum.

pemerintah diatur dan harus diwujudkan secara seimbang sesuai dengan hak dan kewajibannya masing-masing dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Tidak ada salah satu pihak yang mendapat perlindungan atas kepentingannya yang lebih besar dari pihak lain sebagai komponen bangsa dan negara.

4. Asas keamanan dan keselamatan konsumen

Asas keamanan dan keselamatan konsumen dimaksudkan untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan. Asas ini menghendaki adanya jaminan hukum bahwa konsumen akan memperoleh manfaat dari produk yang dikonsumsi/dipakainya, dan sebaliknya bahwa produk itu tidak akan mengancam ketenteraman dan keselamatan jiwa dan harta bendanya. Karena itu, undang-undang ini membebankan sejumlah kewajiban yang harus dipenuhi dan menetapkan sejumlah larangan yang harus dipatuhi oleh produsen dalam memproduksi dan mengedarkan produknya.

5. Asas kepastian hukum

Asas kepastian hukum dimaksudkan agar, baik pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, serta negara menjamin kepastian hukum. Artinya, undang-undang ini mengharapakan bahwa aturan-aturan tentang hak dan kewajiban yang terkandung di dalam undang-undang ini harus diwujudkan dalam kehidupan sehari-hari sehingga masing-masing pihak memperoleh keadilan. Oleh

karena itu, negara bertugas dan menjamin terlaksananya undang-undang ini sesuai dengan bunyinya.

Substansi pasal 2 UUPK beserta penjelasannya terkait dengan asas-asas perlindungan konsumen, tampak bahwa perumusannya mengacu pada filosofi pembangunan nasional, yaitu pembangunan manusia Indonesia seutuhnya yang berdasarkan pada falsafah negara Republik Indonesia.

Sebagai asas hukum, dengan sendirinya menempatkan asas-asas perlindungan konsumen ini menjadi rujukan baik dalam pengaturan perundang-undangan maupun dalam berbagai aktivitas yang berhubungan dengan gerakan perlindungan konsumen oleh semua pihak yang terlibat didalamnya baik pemerintah maupun pelaku usaha.

Radbruch menyebut keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum sebagai “tiga ide dasar hukum” atau “tiga nilai dasar hukum”, yang berarti dapat dipersamakan dengan asas hukum. Tiga asas tersebut sering menjadi sorotan dalam pengimplementasiannya, begitu pula dalam konteks perlindungan konsumen.⁸⁵

Keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum dalam pandangan para jurist menyebutkan sebagai tujuan hukum. Persoalannya sebagai tujuan hukum, baik Radbruch maupun Achmad Ali mengatakan adanya kesulitan dalam mewujudkan secara bersamaan ketiga tujuan hukum tersebut.⁸⁶

85 Achmadi Miru & Sutarman Yodo, Op. Cit, hlm. 26: Dikutip dari Gustav Radbruch, *The Philosophy, in the legal philosophies of lask, Radbruch and Dabin Translated by Kurt Wilk*, (Massachusetts: Harvard University Press, 1950), hlm. 107.

86 Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum*, (Jakarta : Chandra Pratama, 1996), hlm. 96.

Sedangkan tujuan perlindungan konsumen yang ingin dicapai melalui UUPK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 adalah:

- a. meningkatkan kesadaran, kemampuan, dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri;
- b. mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari eksekusi negatif pemakaian barang dan/ atau jasa;
- c. meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan, dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen;
- d. menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi;
- e. menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggung jawab dalam berusaha;
- f. meningkatkan kualitas barang dan/atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan/ atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen.

Ketentuan Pasal 3 UUPK ini merupakan isipembangunan nasional sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 UUPK sebelumnya, karena tujuan perlindungan konsumen yang ada itu merupakan sasaran akhir yang harus dicapai dalam pelaksanaan pembangunan dibidang hukum perlindungan konsumen.

Achmad Ali mengatakan masing-masing Undang-undang memiliki tujuan khusus.⁸⁷ Hal ini juga tampak dari pengaturan Pasal 3 UUPK, yang mengatur tujuan khusus perlindungan konsumen, sekaligus membedakan dengan tujuan umum sebagaimana dikemukakan berkenaan dengan ketentuan Pasal 2 Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK) diatas.

3.2. Peraturan Perundang-undangan di Bidang Perlindungan Konsumen.

Peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan konsumen yang disebut sebagai *umbrella act* adalah Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disingkat UUPK), yang disahkan tanggal 20 April 1999, dan baru diberlakukan satu tahun kemudian (tanggal 20 April 2000). Penundaan ini dianggap perlu untuk melengkapi berbagai pranata hukum yang diperlukan.

Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK) memuat aturan-aturan hukum tentang perlindungan terhadap konsumen yang berupa payung (*umbrella*) bagi perundang-undangan lainnya yang menyangkut konsumen, sekaligus mengintegrasikan perundang-undangan itu sehingga memperkuat penegakan hukum di bidang perlindungan konsumen.

Sebagaimana dimuat dalam penjelasan Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK), bahwa UUPK ini bukan merupakan awal dan akhir dari hukum yang mengatur tentang perlindungan konsumen. Terbuka kemungkinan

87 Ibid, hlm. 95

terbentuknya undang-undang baru yang pada dasarnya memuat ketentuan-ketentuan yang melindungi konsumen. Dari segi substansi, UUPK memuat garis-garis besar perlindungan konsumen yang membuka peluang untuk diatur didalam perundang-undangan tersendiri. Secara garis besarnya Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK) memuat hal-hal sebagai berikut;⁸⁸

1. Ketentuan Umum

Pada Bab I Pasal 1, memuat pengertian-pengertian tentang beberapa kata dan istilah yang dipakai di dalam undang-undang ini, misalnya tentang pengertian perlindungan konsumen, konsumen, pelaku usaha, barang, jasa, promosi, dan sebagainya. Ini adalah tafsiran yuridis/resmi tentang kata atau istilah yang dimaksud tersebut.

2. Asas dan Tujuan

Pada Bab II Pasal 2 dan Pasal 3, memuat lima asas perlindungan konsumen, yaitu asas manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan dan keselamatan konsumen, serta kepastian hukum. Juga, dimuat tentang tujuan yang diharapkan akan tercapai melalui pemberlakuan undang-undang ini, yang pada intinya adalah meningkatkan kesadaran konsumen untuk melindungi diri, mengangkat harkat dan martabat konsumen, menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum, dan menumbuhkan kesadaran pelaku usaha.

3. Hak dan Kewajiban

Pada Bab III Pasal 4 dan Pasal 5 mengatur hak dan kewajiban konsumen, sedangkan Pasal 6 dan Pasal 7 mengatur hak dan kewajiban produsen sebagai pelaku usaha.

88 Janus Sidabalok, *Op. Cit*, hlm. 52-54.

4. Perbuatan yang Dilarang Bagi Pelaku Usaha
Pada Bab IV Pasal 8-Pasal 17, yaitu sejumlah perbuatan yang terlarang untuk dilakukan oleh pengusaha dalam menjalankan usahanya, yaitu berkaitan dengan memproduksi dan atau mengedarkan produk, promosi dan periklanan, penjualan dengan cara obral dan sejenisnya, penjualan dengan memberikan hadiah, menjual melalui pesanan, dan dalam hal memproduksi iklan.
5. Ketentuan Pencantuman Klausula Baku
Pada Bab V Pasal 18, mengatur batasan-batasan penggunaan klausula baku dalam transaksi konsumen.
6. Tanggung Jawab Pelaku Usaha
Pada Bab VI Pasal 19-Pasal 28, mengatur tentang tanggung jawab pelaku usaha di dalam menjalankan usahanya, baik tanggung jawab publik maupun tanggung jawab privat.
7. Pembinaan dan Pengawasan
Pada Bab VII Pasal 29-Pasal 30, memuat ketentuan-ketentuan tentang pelaksanaan pembinaan dan pengawasan usaha dalam rangka perlindungan konsumen sehingga tujuan undang-undang ini tercapai.
8. Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN)
Pada Bab VIII Pasal 31-Pasal 43, memuat ketentuan tentang fungsi, tugas, susunan organisasi, dan keanggotaan dari sebuah badan yang bertanggung jawab dalam meningkatkan perlindungan kepada konsumen secara nasional.

9. Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM)
Pada Bab IX Pasal 44, memuat ketentuan-ketentuan tentang eksistensi serta tugas lembaga konsumen swadaya masyarakat.
10. Penyelesaian Sengketa
Pada Bab X Pasal 45-Pasal 48, memuat ketentuan-ketentuan tentang penyelesaian sengketa konsumen, baik di dalam maupun di luar pengadilan.
11. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)
Pada Bab XI Pasal 49-Pasal 58, memuat ketentuan-ketentuan tentang eksistensi, tugas, dan wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.
12. Penyidikan
Pada Bab XII Pasal 59, memuat ketentuan tentang penyidikan perkara konsumen yang diduga memenuhi unsur-unsur pidana.
13. Sanksi
Pada Bab XIII Pasal 60-Pasal 63, memuat ketentuan tentang jenis dan penjatuhan/pemberian sanksi, baik sanksi administratif maupun sanksi pidana kepada pelaku pelanggaran undang-undang ini.
14. Ketentuan Peralihan
Pada Bab XIV Pasal 64, memuat ketentuan tentang peralihan dari keadaan yang lalu ke keadaan pada masa berlakunya undang-undang ini.
15. Ketentuan Penutup
Pada Bab XV Pasal 65, memuat ketentuan tentang mulai berlakunya undang-undang ini, yaitu satu tahun setelah diundangkan (20 April 2000). Lazimnya sebuah undang-undang berlaku sejak tanggal diundangkan. Namun,

Undang-Undang Perlindungan Konsumen ini baru berlaku efektif satu tahun sejak tanggal diundangkan. Hal yang demikian dapat diterima dalam ilmu perundang-undangan. Penundaan ini disebabkan oleh masih perlunya mempersiapkan perangkat peraturan perundang-undangan sebagai pelaksanaan dari undang-undang tersebut. Supaya dapat dilaksanakan, Undang-Undang Perlindungan Konsumen ini membutuhkan cukup banyak peraturan pemerintah (PP), yang tidak dapat diundangkan bersamaan dengan pengundangan Undang-Undang Perlindungan Konsumen tersebut. Di pihak lain, perlu memberi kesempatan kepada pelaku usaha agar menyesuaikan kondisi perusahaannya sesuai dengan tuntutan undang-undang tersebut, termasuk kesempatan untuk sosialisasi peraturan kepada seluruh lapisan masyarakat.

Di samping UUPK, hukum konsumen juga didapati di dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang juga memuat berbagai kaidah yang menyangkut hubungan dan masalah konsumen. Sekalipun peraturan perundang-undangan tersebut tidak khusus diterbitkan untuk konsumen, setidaknya-tidaknya dapat dijadikan dasar bagi perlindungan konsumen.⁸⁹

Undang-Undang Dasar 1945 dan Ketetapan MPR.

Undang-Undang Dasar 1945, Pembukaan, alinea ke 4: "... kemudian daripada itu untuk membentuk suatu

89 Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hlm. 49. Lihat juga Man Suparman Sastrawidjaja, 2005, "Aspek Hukum Perlindungan Konsumen", Makalah (tanpa tanggal, tanpa tahun), hlm.3.

pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia ...”

- 1) Pasal 27 Ayat (2) Undang-undang Dasar 1945,
“Tiap warga negara berhak atas penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”
- 2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat 1993;
“...meningkatkan pendapatan produsen dan melindungi kepentingan konsumen.”

Terkait dengan bunyi Pembukaan alinea ke-4 UUD 1945, umumnya sampai saat ini orang bertumpu pada kata “segenap bangsa”, sehingga ia diambil sebagai asas tentang persatuan seluruh bangsa Indonesia (asas persatuan bangsa). Akan tetapi, disamping itu, dari kata “melindungi” menurut Az. Nasution di dalamnya terkandung pula asas perlindungan (hukum) pada segenap bangsa tersebut. Perlindungan hukum pada segenap bangsa itu tentulah bagi segenap bangsa termasuk konsumen, tanpa kecuali.

Landasan hukum lainnya adalah Pasal 27 Ayat (2) UUD 1945. Penghidupan yang layak, apalagi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan merupakan hak dari warga negara dan hak semua orang. Ia merupakan hak dasar bagi rakyat secara menyeluruh. Selanjutnya untuk melaksanakan perintah UUD 1945 melindungi segenap bangsa, khususnya melindungi konsumen, MPR telah menempatkan berbagai ketetapan, khususnya TAP MPR Tahun 1993.

TAP MPR Tahun 1993 digunakan istilah “melindungi kepentingan konsumen”. Hanya sayang dalam TAP MPR ini tidak terdapat penjelasan tentang apa yang dimaksud melindungi kepentingan konsumen tersebut. Satu hal yang menarik dari TAP MPR 1993 adalah disusunnya

dalam satu napas, dalam satu baris kalimat, tentang kaitan produsen dengan konsumen. Susunan kalimat sebagaimana dimaksud berbunyi; "... meningkatkan pendapatan produsen dan melindungi kepentingan konsumen."⁹⁰ Dengan susunan kalimat demikian, terlihat lebih jelas arahan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) tentang kekhususan kepentingan produsen (dan semua pihak yang dipersamakan dengannya) dan kepentingan konsumen.

Kepentingan pendapatan produsen (lebih tepat pelaku usaha atau pengusaha) dalam rangka pelaksanaan kegiatan usaha mereka terkait dengan memproduksi, menawarkan dan/atau mengedarkan produk hasil usaha mereka. Perlindungan hukum yang mereka perlukan adalah agar penghasilan/pendapatan dalam berusaha bisa meningkat, tidak merosot atau bahkan hilang sama sekali karena;

1. Terdapat kelemahan dalam menjalankan usaha tertentu atau tidak efisien dalam menjalankan manajemen usaha (perlu ketentuan-ketentuan tentang pembinaan).
2. Adanya praktek-praktek niaga tertentu yang menghambat atau menyingkirkan para pengusaha dari pasar, seperti praktek persaingan melawan hukum, penguasaan pasar yang dominan, dan lain-lain (memerlukan ketentuan-ketentuan pengawasan).⁹¹

Sementara kepentingan konsumen dalam kaitan dengan penggunaan barang dan/atau jasa, adalah agar barang/jasa konsumen yang mereka peroleh, bermanfaat bagi kesehatan/ keselamatan tubuh, keamanan jiwa dan harta benda, diri, keluarga, dan/atau rumah tangganya (tidak membahayakan atau merugikan mereka). Jadi yang

90 Ibid, hlm. 51

91 Ibid, hlm.52

menonjol dalam perlindungan kepentingan konsumen ini adalah perlindungan pada jiwa, kesehatan, harta dan/atau kepentingan kekeluargaan konsumen.⁹²

a. Peraturan Perundang-undangan Lainnya

Di tingkat undang-undang, sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen tersebut, telah ada beberapa undang-undang yang secara tidak langsung bertujuan untuk melindungi konsumen dapat disebutkan sebagai berikut;⁹³

1. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata) Stb. 1847 Nomor 23, bagian Hukum Perikatan (Buku III), khususnya mengenai wanprestasi (Pasal 1236 dan seterusnya) dan perbuatan melawan hukum (Pasal 1365 dan seterusnya).
2. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).
3. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1961 tentang Barang.
4. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1966 tentang Hygiene.
5. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1965 tentang Pendaftaran Gedung.
6. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah.
7. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1981 tentang Metrologi Legal.
8. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan.

⁹² *Ibid*

⁹³ Janus Sidabalok, *Op. Cit*, hlm. 48-49.

9. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1962 tentang Hygiene untuk Usaha-Usaha Umum.
10. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan.
11. Ordonansi tentang Barang Berbahaya, Stb. 1949 Nomor 337.
12. Undang-Undang Nomor STahun 1984 tentang Perindustrian.
13. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997.
14. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1985 tentang Ketenaga-listrikan.
15. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1987 tentang Kamar Dagang dan Industri.
16. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang *Agreement Establishing the World Trade Organization* (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia).
17. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas.
18. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil.
19. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan.
20. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1997 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1987 tentang Hak Cipta.
21. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1997 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1989 tentang Paten.

22. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1997 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1989 tentang Merek.
23. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.
24. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1997 tentang Penyiaran.
25. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan.
26. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.
27. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
28. dan lain-lain.

Sesungguhnya masih banyak lagi peraturan perundang-undangan lainnya yang berkaitan dengan perlindungan konsumen, tidak saja dalam bentuk undang-undang, tetapi dalam bentuk Peraturan Pemerintah, Surat Keputusan Menteri, dan bentuk peraturan lain yang tingkatannya di bawah undang-undang. Peraturan-peraturan dimaksud menyangkut berbagai bidang, misalnya; bidang kesehatan, perdagangan, makanan, kosmetika, dan bidang barang/jasa lainnya.

Country Report delegasi Indonesia pada *ASEAN Consumer Protection Seminar*, yang diselenggarakan di Manila tanggal 30 September sampai 4 Oktober 1980, antara lain dimuat lampiran perundang-undangan yang ada hubungannya dengan perlindungan konsumen, yaitu yang

berhubungan dengan barang dan jasa sebanyak 18 buah, pengawasan mutu dan keamanan barang sebanyak 41 buah, perdagangan sebanyak 8 buah, dan masalah lingkungan hidup sebanyak 10 buah.⁹⁴

Sedangkan di dalam Simposium Aspek-Aspek Hukum Masalah Perlindungan Konsumen pada tanggal 16–18 Oktober 1980 di Jakarta, R. Sianturi menyebutkan sebanyak 119 buah peraturan di bidang kesehatan, terdiri dari obat-obatan sebanyak 56 buah, makanan dan minuman sebanyak 15 buah, bidang kosmetika dan alat kesehatan sebanyak 8 buah, dan jasa pelayanan kesehatan sebanyak 40 buah.⁹⁵

Diberlakukannya Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK) yaitu Undang-undang No. 8 Tahun 1999, maka ketentuan perundang-undangan yang sudah ada sebelumnya masih tetap berlaku sejauh belum diatur atau jika tidak bertentangan dengan UUPK. Seperti ditegaskan dalam ketentuan Pasal 64 UUPK bahwa segala ketentuan peraturan perundang-undangan yang bertujuan melindungi konsumen yang telah ada pada saat undang-undang ini diundangkan dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak diatur secara khusus dan/atau tidak bertentangan dengan ketentuan dalam undang-undang ini

94 Permedi, 1986, "Penerapan Peraturan Perundang-undangan dan Manfaatnya Bagi Kegiatan Perlindungan Konsumen", makalah pada Lokakarya Peningkatan Perlindungan Konsumen, Departemen Perdagangan Republik Indonesia, 28–30 Juni 1986, hlm. 8.

95 R. Sianturi, 1980, "Perlindungan Konsumen Dilihat dari Sudut Perundang-undangan Kesehatan", makalah pada Simposium Aspek-Aspek Hukum Masalah Perlindungan Konsumen, BPHN, 16–18 Oktober 1980, Binacipta, Jakarta, hlm. 48–55.

BAB IV

ASPEK HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN DI INDONESIA

4.1. Perlindungan Konsumen di Indonesia.

Konsumen telah menjamin posisinya dalam hukum dan pemerintahan sebagai subjek hukum. Konsumen memiliki hak dan kewajiban namun pada kenyataannya terkadang konsumen berada dalam posisi yang lemah. Penyedia barang atau produsen pada khususnya harus mengutamakan kepentingan konsumen, karena pada hakikatnya setiap orang adalah konsumen. Kepentingan konsumen tersebut dapat mencakup kepentingan fisik dan konsumen, kepentingan sosial ekonomi konsumen dan kepentingan hukum konsumen.

Praktik monopoli dan tidak adanya perlindungan konsumen telah menempatkan konsumen pada level terendah dalam berhubungan dengan pelaku usaha. Absennya alternatif yang bisa diambil konsumen sudah menjadi rahasia umum di dunia atau industri bisnis di Indonesia. Ketidakberdayaan konsumen dalam menyikapi bisnis tersebut jelas sangat merugikan kepentingan masyarakat.⁹⁶

Tindakan pemerintah dalam memberikan perlindungan kepada konsumen telah dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Di

⁹⁶ Gunawan Widjaja, Ahmad Yani, 2003, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hal.1.

era perdagangan bebas ini, dibutuhkan undang-undang khusus yang dapat mengatur keamanan dan keselamatan konsumen.

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyatakan bahwa Perlindungan Konsumen adalah setiap upaya yang menjamin kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen. Selanjutnya Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, menyatakan bahwa konsumen adalah semua pengguna barang dan/atau jasa yang tersedia di masyarakat, baik untuk kepentingan sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lainnya. dan bukan untuk diperdagangkan.

Bahwa dalam dunia perdagangan, suatu produk sampai ke konsumen tidak terjadi langsung dari produsen, tetapi selalu melalui perantara sharing seperti agen, grosir, distributor dan pedagang eceran. Situasi ini menambah kesulitan bagi korban / konsumen yang akan menuntut kerugian yang dideritanya. Sehingga perlu adanya tanggung jawab pelaku usaha terkait produk yang telah beredar di masyarakat / konsumen.⁹⁷

Tanggung jawab pelaku usaha yang tertuang dalam Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyatakan bahwa "Pelaku usaha bertanggung jawab untuk memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran dan / atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan / atau jasa yang dihasilkan. atau diperdagangkan.

Bahwa dalam perlindungan hukum pelaku usaha menurut Pasal 27 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999

⁹⁷ Husni Syawali, Neni Sri Imaniyati, 2000, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Mandar Maju, Bandung, hal. 49.

tentang Perlindungan Konsumen bahwa “pelaku usaha yang memproduksi barang dibebaskan dari kewajiban atas kerugian yang diderita konsumen, apabila:

- a. Sebuah barang tersebut tidak boleh diedarkan atau dimaksudkan untuk diedarkan;
- b. cacat barang timbul di kemudian hari;
- c. cacat timbul karena kepatuhan terhadap ketentuan tentang kualifikasi barang;
- d. kelalaian yang disebabkan oleh konsumen;
- e. berakhirnya masa penuntutan adalah 4 (empat) tahun sejak barang dibeli atau lewat jangka waktu yang disepakati.

Terkait hal tersebut diatas bagaimana segala aspek hukum perlindungan konsumen di Negara Indonesia baik dari segi hukum perdata, hukum administrasi, dan hukum pidana.

4.2. Aspek hukum perdata, hukum administrasi, dan hukum pidana pada persepektif perlindungan konsumen di Indonesia.

1. Aspek Hukum Perdata

Bahwa aspek peradaban ini dimaksudkan dalam segala hal yang berkaitan dengan hak sipil dan kewajiban konsumen. Beberapa hal yang dianggap penting dalam hubungan konsumen dan penyedia barang dan / atau jasa (pelaku usaha) antara lain:

1. Beberapa Bentuk Informasi

Informasi tentang barang atau jasa yang dibutuhkan konsumen, tampaknya yang paling berpengaruh

saat ini adalah informasi yang bersumber dari dunia usaha. Terutama dalam bentuk iklan atau label, tanpa mengurangi pengaruh berbagai bentuk informasi kepada pengusaha lain, seperti pemotongan acara pembukaan pabrik, pengiriman produk perdana ke luar negeri, pameran bersama atau tunggal, dan sebagainya.

Iklan merupakan salah satu bentuk informasi yang umumnya bersifat sukarela, yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Pasal 9, 10, 12, 13, 17, dan Pasal 20).⁹⁸

a. Tentang iklan.

KUHPer (Kitab Hukum Perdata) dan / atau KUHD (Kitab Hukum Dagang), keduanya diumumkan pada tanggal 30 April 1847 dalam Staatsblad No.23 dengan segala penambahan dan / atau perubahannya, tidak memberikan pengertian dan / atau memuat aturan-hukum tentang periklanan. Satu-satunya ketentuan yang terdapat dalam KUHP yang tampaknya dapat diterapkan adalah ketentuan tentang amandemen yang melanggar atau melanggar hukum (Pasal 1365 KUHP), yaitu selama iklan tertentu merugikan pihak lain. Sedangkan dalam undang-undang kepailitan, terlepas dari siapa undang-undang tersebut berlaku, secara khusus menyangkut perilaku mengumumkan iklan putusan pengadilan mengenai pernyataan pailit dan segala akibat dari seseorang atau badan usaha (Pasal 13 Jis Pasal 16, 105, 163c, dan seterusnya).

98 Nasution Az, 2007, *Hukum Perlindungan Konsumen (Suatu Pengantar)*, Dicit Media, Jakarta, hal. 75.

b. Tentang Label

Informasi mengenai produk konsumen yang wajib diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Susunan informasi disebut dengan berbagai istilah, seperti penandaan, pelabelan atau etiket. Ketentuan tersebut tertuang dalam berbagai peraturan perundang-undangan.

Baik produk makanan maupun obat, wajib membubuhkan label pada wadah atau kemasannya. Permenkes Nomor 79 Tahun 1978 tentang Label dan Iklan Pangan, Pasal 1 Angka 2, menyebutkan Etiket adalah label yang ditempelkan, dicetak, diukir, atau dicantumkan dengan cara apapun pada wadah atau pembungkusnya.

2. Aspek Hukum Administrasi

Hukum administrasi itu dimaksudkan sebagai undang-undang yang memuat asas-asas dan aturan-aturan yang mengatur hubungan antara perangkat negara dengan perangkat negara lainnya dan / atau yang mengatur hubungan antara perangkat negara dengan perseorangan dan tubuh warga negara.

Hukum administrasi mengatur kegiatan penataan dan pengendalian pemerintahan atas berbagai kegiatan kehidupan masyarakat termasuk membuat peraturan perundang-undangan, pemberian izin atau lisensi, pelaksanaan perencanaan, dan pemberian subsidi. Pelaksanaan fungsi pemerintahan dalam pembinaan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat umum dilakukan dengan menjalankan kewenangan pembinaan dan pengawasan berbagai kegiatan yang dilakukan oleh

masyarakat sebagaimana diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan tertentu.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1961 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1961 tentang Barang menjadi Undang-Undang. Undang-undang ini dimaksudkan untuk mengatur barang, kemasan, penandaan, dan pengawasannya agar tidak membahayakan kesehatan dan / atau keselamatan masyarakat (konsumen) dan tidak merugikan nama baik bangsa.

Bahwa yang dimaksud dengan diatur dalam undang-undang ini adalah barang yang diperjualbelikan atau dimaksudkan untuk diperdagangkan. Tapi itu tidak termasuk barang yang dibuat untuk tujuan penggunaan sendiri. Keterbatasan kemampuan alat investigasi, inspeksi dan pengawasan, item yang diincar adalah item yang ditunjuk (oleh undang-undang).⁹⁹

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, Pasal 14 mengatur:

1. Pemerintah bertanggung jawab merencanakan, menyelenggarakan, menyelenggarakan, membina, dan mengawasi penyelenggaraan upaya kesehatan yang berkeadilan dan terjangkau bagi masyarakat.
2. Tanggungjawab pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), khususnya dalam pelayanan publik.

Dari peraturan perundang-undangan di atas, terlihat bahwa kementerian dan / atau lembaga pemerintah tertentu melakukan tindakan administratif berupa pengawasan dan pembinaan terhadap pelaku usaha yang berperilaku tertentu

⁹⁹ Ibid, hal. 124.

dalam menjalankan undang-undang tersebut. Misalnya, tindakan administratif terhadap petugas kesehatan dan atau fasilitas kesehatan yang melanggar hukum. Pasal 15 berbunyi: “Pemerintah berwenang melakukan tindakan administratif terhadap tenaga kesehatan dan / atau fasilitas kesehatan yang melanggar ketentuan ini.

Berdasarkan ketentuan ini terlihat bahwa kewenangan administratif pemerintahan di bidang kesehatan dilaksanakan oleh pemerintah (in casu Kementerian Kesehatan) yang artinya kesehatan meliputi kesehatan jasmani, rohani (mental) dan sosial disamping kesehatan. pemahaman dalam arti bebas dari penyakit, kecacatan, dan kelemahan.

3. Aspek Hukum Pidana.

Hukum pidana yang terkandung dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) merupakan sumber penting dari Undang-Undang Konsumen dan / atau Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Bahwa KUHP sebagaimana diketahui, setiap aturan pidana berlaku bagi setiap orang dan / atau badan usaha di Indonesia. Namun untuk kejahatan dan / atau pelanggaran tertentu setiap orang di luar Indonesia juga dapat dikenakan tindak pidana tertentu berdasarkan KUHP.

Bahwa dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP berbunyi: “Tidak boleh ada perbuatan yang dipidana selain karena kuatnya aturan pidana dalam undang-undang, yang dilakukan sebelum perbuatan itu dilakukan”. Pasal ini memuat prinsip hukum pidana bagi Indonesia yang meniadakan hukuman bagi setiap orang, kecuali ada peraturan perundang-undangan yang mengaturnya terlebih dahulu.

Ketentuan Pasal 63 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen memungkinkan untuk memberikan sanksi pidana tambahan di luar sanksi pidana pokok yang dapat dijatuhkan berdasarkan ketentuan Pasal 62 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Sanksi pidana tambahan yang dapat dijatuhkan berupa:

- a. Penyitaan barang tertentu;
- b. Pengumuman keputusan hakim;
- c. Pembayaran kompensasi;
- d. Perintah untuk menghentikan aktivitas tertentu yang merugikan konsumen; e. Kewajiban menarik barang dari peredaran;
- e. Pencabutan izin usaha.¹⁰⁰

Bahwa tidak ada hukum atau hukum yang selengkap mungkin atau sejelas mungkin, karena fungsi hukum adalah melindungi kepentingan manusia dengan mengatur segala aktivitas manusia, sedangkan kepentingan manusia tidak terhitung dan bermacam-macam jenisnya dan terus berkembang sepanjang usia.¹⁰¹

Tidak ada hukuman yang dapat dijatuhkan kepada seseorang jika tidak ada undang-undang yang mengaturnya demikian, apalagi perlindungan yang salah terhadap mereka yang telah melakukan hal-hal yang merugikan orang lain. Karena pentingnya regulasi hukum pada aspek perdata,

100 Op.Cit, Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, hal. 83-87.

101 Sudikno Mertokusumo dalam Bambang Sutiyoso, 2012, *Metode Penemuan Hukum : Upaya Mewujudkan Hukum yang Pasti dan Berkeadilan*, UII Press Cet. Keempat, Yogyakarta, hal. 190.

aspek administrasi, dan aspek pidana dalam melindungi konsumen.

Aspek hukum perlindungan konsumen di Indonesia dalam hal ini terdiri dari aspek perdata, aspek administrasi, dan aspek pidana. Undang-undang administrasi yang mengatur penyelenggaraan fungsi pemerintahan dalam menumbuhkembangkan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat umum dilakukan dengan menjalankan kewenangan pembinaan dan pengawasan terhadap berbagai kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat sebagaimana diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan dalam hal ini terkait dengan konsumen. perlindungan. Bahwa aspek peradaban ini dimaksudkan dalam segala hal yang berkaitan dengan hak sipil dan kewajiban konsumen. Beberapa dianggap penting dalam hubungan konsumen dan penyedia barang dan / atau jasa (pelaku usaha). Bahwa aspek hukum pidana yang terkandung dalam KUHP dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, merupakan sumber penting dari undang-undang perlindungan konsumen.

BAB V

PERLINDUNGAN KONSUMEN PADA PERSPEKTIF INTERNASIONAL

5.1. Kasus perlindungan konsumen wilayah internasional.

Bahwa secara faktual globalisasi aktivitas perekonomian dan kemajuan teknologi canggih dalam proses produksi merupakan lingkungan sosial konsumen. Globalisasi telah membawa dampak positif dan negatif. Dari sisi positif, produk dari suatu negara dapat dengan mudah diperoleh dan dinikmati oleh konsumen di negara lain. Namun, dalam sisi lain globalisasi produk dapat menimbulkan dampak negatif apabila tidak ada kontrol terhadap standar kualitas yang layak dikonsumsi sesuai dengan karakter konsumen di suatu negara. Teknologi canggih pada satu sisi dapat menghasilkan berbagai jenis produk yang dibutuhkan oleh konsumen. Namun dari sisi lain, ternyata teknologi canggih ini telah dimanfaatkan oleh pelaku usaha untuk memanipulasi dan mengeksploitasi konsumen.

Hubungan produsen-konsumen pada dasarnya merupakan hubungan yang bersifat ketergantungan¹⁰², artinya produsen tidak dapat berdiri sendiri memproduksi barang tanpa memikirkan bagaimana pemasarannya (bersifat apriori). Demikian pula sebaliknya, konsumen

102 Sri Redjeki, "Peranan Organisasi Konsumen sebagai Mediator Kepentingan Konsumen", Makalah (Yogyakarta: FH, UGM, , 1991,) hlm.1.

tidak dapat hanya berpandangan bahwa karena memiliki uang, lalu bebas untuk menentukan pilihannya. Apakah artinya ada uang kalau tidak ada barang. Karena itu, diperlukan keseimbangan hubungan antara produsen dan konsumen. Prinsip kemitraan antara produsen dan konsumen, mutlak saling membutuhkan dan sebagai konsekuensinya kemudian masing-masing mempunyai hak dan kewajiban.

Salah satu kewajiban produsen adalah menyediakan produk yang aman, memenuhi standar produk dan tidak membahayakan konsumen. Bila produk yang dihasilkan produsen tidak aman dan merugikan konsumen, maka produsen harus bertanggung jawab. Tanggung jawab yang dimaksud di sini adalah tanggung jawab produk, yaitu tanggung jawab produsen atas produk yang diproduksinya.

Hubungan kemitraan antara produsen dan konsumen, perlu ditingkatkan melalui peningkatan kesadaran, pengetahuan, kepedulian, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi dirinya serta menumbuhkembangkan sikap pelaku usaha yang bertanggung jawab sehingga terwujud perlindungan konsumen yang mengarah pada upaya yang menjamin adanya kepastian hukum bagi konsumen.

Kasus kerugian konsumen tampaknya tidak mengenal batas-batas negara, tidak saja di Indonesia dan bisa juga terjadi di negara-negara lain, seperti dalam kasus *Pil Thalidomide* pada tahun 1950 – 1960 yang merupakan salah satu fakta empirik, korbannya setidaknya tersebar di 40 negara. Begitu meluasnya korban yang diakibatkan

sehingga kasus ini dikenal dengan sebutan *The Thalidomide Tragedy*.¹⁰³

Obat *thalidomide* diperkenalkan untuk mengontrol rasa mual selama beberapa minggu kehamilan. *Chemie Grunenthal*, sebuah perusahaan Jerman produsen obat itu, secara gencar mengiklankan obat ini sebagai obat penenang yang aman dan tak beracun serta tak punya akibat sampingan (*side effects*). Namun, bila obat ini diminum pada minggu ke lima dan ke delapan dari masa kehamilan, ternyata jauh dari menenangkan. Sebutir pil sudah cukup untuk menyebabkan keadaan cacat pada janin yang sedang dikandung si ibu hamil. Bayi-bayi dilahirkan dengan lengan dan kaki yang berupa sirip, otaknya cidera dan sistem usus mengalami luka-luka yang mengerikan. Bayi-bayi korban-korban lainnya menjadi buta, tuli dan ayan.

Kurang lebih 8000 anak dibesarkan dalam bayang-bayang akibat *thalidomide* dan banyak lainnya meninggal dunia. Ironisnya *Chemie Grunenthal* menolak bertanggung jawab, meskipun pada awal penggunaan obat itu tiga dari sembilan dokter yang dikirimi obat tersebut telah melaporkan akibat-akibat yang merugikan pasien (konsumen). Sebaliknya, *Grunenthal* malah membuat laporan yang menyatakan bahwa *thalidomide* tidak merusak kesehatan.¹⁰⁴

Selain itu, dalam kasus Aspirin, di mana pabrik raksasa Bayer menyatakan dalam iklannya bahwa semua orang dewasa dapat minum aspirin untuk mencegah serangan jantung, padahal *New England Journal of Medecie* terbitan

103 Anwar Fazal & Rajeswari Kanniah, *The A to Z Consumer Movement* (Penang, Malaysia: IOCU, 1988), hlm. 59.

104 Nicholas Hildyard, *Fakta-Fakta Yang Digelapkan (Cover Up)* (Diterjemahkan Tim Redaksi Pustaka Azet) (Jakarta: Pustaka Azet, 1986), hlm. 155-184.

Juni 1999 mengemukakan temuan bahwa didapati kematian 16.500 orang di Amerika Serikat akibat mengkonsumsi aspirin dan obat sejenis lainnya.¹⁰⁵ Terkait kasus-kasus internasional tersebut bagaimana konsep perlindungan konsumen pada perspektif internasional.

5.2. Konsep perlindungan konsumen pada perspektif internasional.

Konsep perlindungan konsumen pada Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB) dalam hal ini, bahwa Posisi konsumen sebagai pihak yang lemah juga diakui secara internasional sebagaimana tercermin dalam Resolusi Majelis Umum Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB) No.A/Res/39/248 Tahun 1985 Tentang *Guidelines For Consumer Protection* (Pedoman Perlindungan Konsumen).

Resolusi PBB yang dikeluarkan pada 16 April 1985,¹⁰⁶ ini menghendaki agar konsumen di manapun mereka berada, dari segala bangsa, mempunyai hak-hak dasar tertentu, terlepas dari status sosialnya. Ada pun yang dimaksud dengan hak-hak dasar, yaitu hak untuk mendapatkan keamanan dan keselamatan, hak untuk memilih, hak untuk didengar, hak untuk mendapatkan ganti rugi, hak untuk mendapatkan kebutuhan dasar manusia, hak untuk mendapatkan lingkungan yang baik dan bersih dan hak untuk mendapatkan pendidikan dasar. PBB menghimbau kepada seluruh anggotanya untuk memberlakukan hak-hak konsumen tersebut di negara masing-masing.

105 Yusuf Shofie, *Pelaku Usaha Konsumen, dan Tindak Pidana Korporasi*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002, Selanjutnya disebut Yusuf Shofie III), hlm. 110.

106 Lihat butir E 28-30, *Resolusi Majelis Umum PBB tentang Pedoman Perlindungan Konsumen (Guidelines for Consumers Protection) 1985 NW A/Res/39/248* Bl.16 April 1985.

Konsep perlindungan konsumen di Amerika Serikat dalam hal ini, bahwa kepentingan-kepentingan konsumen telah menjadi perhatian, yang secara tegas telah dikemukakan pada tahun 1962 oleh Presiden Amerika Serikat John F. Kennedy¹⁰⁷, yang menyampaikan pesan di depan Kongres tentang pentingnya kedudukan konsumen di dalam masyarakat. Dua pertiga dari jumlah uang yang dipergunakan dalam kehidupan ekonomi berasal dari konsumen, namun demikian, biasanya suara mereka tidak didengar. Acap kali ternyata para konsumen ini yang biasanya kurang mendapat perlindungan, sehingga mereka pertama-tama yang terkena akibat dari kualitas barang atau jasa yang tidak memadai mutu barang, harga barang, persaingan yang curang, pemalsuan, penipuan, periklanan yang menyesatkan, dan sebagainya, maka hal-hal tersebut sebagai dasar untuk memberi perlindungan konsumen di Amerika Serikat.

Konsep perlindungan konsumen di Belanda dalam hal ini, bahwa Hondius menyimpulkan, para ahli hukum pada umumnya sepakat mengartikan konsumen sebagai pemakai produksi terakhir dari benda dan jasa (*uiteindelijike gebruiker van goederen endiensten*).¹⁰⁸ Arti penting perlindungan konsumen, adalah bermaksud untuk menempatkan Konsumen sebagai pemakai, pengguna atau pemanfaat produk perlu diberikan perlindungan hukum; sebagai subjek pelaku ekonomi yang turut menentukan dalam kelangsungan dan pertumbuhan usaha; sebagai pihak yang pada umumnya kurang mengerti dan kurang waspada,

107 Mariam Darus Badruzaman, *Pembentukan Hukum Nasional dan Permasalahannya*, (Bandung: Alumni, 1981, selanjutnya disebut Mariam Darus Badruzaman I), hlm. 47

108 H. Hondius, 1976, *Konsumenrecht*, dalam Sidharta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, (Jakarta: PT. Grasindo, 2000) hlm.2

sehingga mudah terpengaruh oleh upaya pemasaran yang menarik tanpa atau kurang memahami mutu hasil produk yang ditawarkan.

Tanggung jawab produk dalam konsep Belanda yakni "*produkten aansprakelijkheid*"¹⁰⁹. Pada prinsipnya produk yang dihasilkan produsen, yang kemudian produk tersebut sampai di tangan konsumen, pihak konsumen sebagai pemakai akhir dari sebuah produk tidak tahu menahu proses pembuatan produk, sehingga secara riil posisi konsumen seolah-olah hanya menerima dan tidak tahu bagaimana barang-barang tersebut diproduksi. Artinya, konsumen tidak dapat melakukan klarifikasi terhadap proses produksi barang tersebut, padahal seandainya terjadi sesuatu akibat negatif yang terkait dengan produk tertentu, konsumenlah yang pertama kali menerima risikonya, maka hal-hal tersebut sebagai dasar untuk memberi perlindungan konsumen di Belanda.

Konsep perlindungan konsumen di Inggris dalam hal ini perkembangan di Inggris, mengacu pada *The Trade Description Act 1968*, *the Consumer Credit Act 1974*, *the Consumer Protection Act 1987*, dan *the Food Safety Act 1990*, menunjukkan bahwa latar belakang pentingnya perlindungan konsumen dapat diringkaskan sebagai berikut:

1. Terdapat perubahan-perubahan mendasar dalam pasar konsumen (*consumer market*), di mana konsumen sering tidak memiliki posisi untuk melakukan evaluasi yang memadai (*make a proper evaluation*) terhadap produk barang dan jasa yang diterimanya. Konsumen hampir-hampir tidak dapat diharapkan memahami sepenuhnya

109 M. Ali Mansyur, *Penegakan Hukum Tentang Tanggung Gugat Produsen dalam Perwujudan Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: Genta Press, 2007), hlm. 2.

- penggunaan produk-produk canggih (*the sophisticated product*) yang tersedia.
2. Metode periklanan modern (*modern advertising methods*) melakukan disinformasi kepada konsumen daripada memberikan informasi secara objektif (*provide information on an objective basis*).
 3. Pada dasarnya konsumen berada dalam posisi tawar yang tidak seimbang (*the inequality of bargaining power*), karena kesulitan-kesulitan dalam memperoleh informasi yang memadai.
 4. Gagasan paternalisme melatar belakangi lahirnya undang-undang perlindungan konsumen, di mana terdapat rasa tidak percaya terhadap kemampuan konsumen melindungi dirinya (*a distrust of the consumer's ability to protect himself*) akibat resiko kerugian keuangan yang dapat diperkirakan (*risk of considerable financial loss*) atau resiko kerugian fisik (*risk of physical injury*)¹¹⁰

Konsep perlindungan konsumen di Indonesia dalam hal ini pada prinsipnya berdasarkan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, hubungan hukum antara pelaku usaha dan konsumen juga diatur dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, maka demi hukum setiap pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha yang merugikan konsumen memberikan hak kepada konsumen yang dirugikan tersebut untuk meminta pertanggung jawaban dari pelaku usaha yang merugikannya, serta untuk menuntut ganti rugi atas kerugian yang diderita oleh konsumen.¹¹¹

¹¹⁰ Ibid.

¹¹¹ Gunawan Wijaya dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*,

Perlindungan terhadap konsumen pada prinsipnya bertujuan untuk pembangunan, membangun manusia seutuhnya untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan merata baik secara materiil maupun spirituil, serta meningkatkan kesejahteraan seluruh masyarakat disuatu negara. Untuk itu diperlukan peningkatan efisiensi dan produktifitas guna menciptakan peluang usaha yang terbuka bagi semua orang secara adil dan merata serta melindungi kepentingan konsumen baik secara nasional maupun internasional.

(Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2003), hlm. 59.

DAFTAR PUSTAKA

- AZ. Nasution, Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar, (akarta: Diadit Mediam, 2001)
- Abdul Halim Barkatulah, Hukum Perlindungan Konsumen (Kajian Teoretis dan Perkembangan Pemikiran), Nusa Media, Bandung, 2008
- Arrianto Mukti Wibowo, et.al., Kerangka Hukum Digital Signature Dalam Electronic Commerce, Grup Riset Digital Security dan Electronic Commerce, Fakultas Ilmu Komputer UI Depok, Jawa Barat
- Mariam Darus Badruzaman, Perlindungan Terhadap Konsumen Ditinjau dari Segi Standar Kontrak (Buku), Makalah pada Simposium Aspek-Aspek Hukum Perlindungan Konsumen, BPHN-Binacipta, 1986
- Az. Nasution, Iklan dan Konsumen (Tinjauan dari Sudut Hukum dan Perlindungan Konsumen, dalam Manajemen dan Usahawan Indonesia, Nomor 3 Thn. XXIII, LPM FE-UI, Jakarta, 1994
- Az. Nasution, Perlindungan Hukum Konsumen, Tinjauan Singkat Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 No. 42, Makalah Disampaikan Pada Diklat Mahkamah Agung, Batu Malang, 2001
- Shidarta, Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia, Edisi Revisi, Grasindo, Jakarta, 2006

- Tim FH UI & Depdagri, Rancangan Akademik Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen, Jakarta
- Ahmad Miru dan Sutarman Yodo, Hukum Perlindungan Konsumen, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, tahun 2004
- Az. Nasution, Hukum Perlindungan Konsumen (Suatu Pengantar), Diadit Media, Jakarta, tahun 2007,
- Susanti Adi Nugroho, Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau dari Hukum Acara Serta Kendalam Implementasinya, Jakarta : Kencana, 2008
- R.A. Anderson & W.A. Krump, Business Law, (Cincinnati: South-Western Publising Co. Tahun 1992
- Sri Rejeki Hartono, Aspek-Aspek Perlindungan Konsumen Dalam Kerangka Era Perdagangan Bebas, Mandar Maju, Bandung, 2000
- Sri Redjeki, "Peranan Organisasi Konsumen sebagai Mediator Kepentingan Konsumen", Makalah, Yogyakarta: FH, UGM, , 1991
- Gunawan Wijaya dan Ahmad Yani, Hukum Tentang Perlindungan Konsumen, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2003
- Ari Purwadi, "Sistem Tanggung Jawab Periklanan dan Perlindungan Konsumen", Artikel pada Majalah Yuridika No.5 Vo.16, September-Oktober, Surabaya, 2001
- Janus Sidabalok, Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2010
- Theo Huijbers, Filsafat Hukum, Jakarta: Kanisius, 1995
- Subekti, Pokok-pokok Hukum Perdata, (Jakarta : Intermesa
- Nurmadjito, makalah "Kesiapan Perangkat Peraturan Perundang-undangan tentang Perlindungan konsumen

- dalam Menghadapi Era Perdagangan Bebas” dalam buku Hukum Perlindungan Konsumen, Bandung : Mandar Maju, 2000
- Shidarta, Dikutip dari A.W. Troelstrup, *The Consumer in America Society : Personal and Family Finance*, ed. 5 New York : Mc Grow Hill, 1974
- Shidarta, Dikutip dari Emmy Pangaribuan Simanjuntak, “Aspek Yuridis dan Cara Penanggulangan Persaingan Curang” makalah, dibawakan pada Temu Wicara Nasional Penanggulangan Perbuatan Curang, Yogyakarta 6 dan 7 Oktober, 1992,
- Ho Peng Kee, *Consumer Protection in Singapura dalam ASEAN Law Association, Record of the Proceedings of the General Assembly and Conference of the ASEAN Law Association*, Vol. 3 Singapore : ALA, 1984
- Endang Sri Wahyuni, *Aspek Hukum Sertifikasi & Keterkaitannya dengan Perlindungan Konsumen*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2003
- NHT. Siahaan, *Hukum Konsumen Perlindungan Konsumen dan Tanggung Jawab Produk*, Jakarta : Panta Rei, 2005
- Ade Maman Suherman, *Aspek Hukum Dalam Ekonomi Global*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002
- Sudaryatmo, *Masalah Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 1996
- Andreas Albertus Andi Prajitno, *Hukum Fidusia*, Malang: Selaras, 2010
- George Whitecross, *Jurisprudence*, Oxford : Clarendon Press, 1953
- Ishaq, *Dasar-dasar Ilmu Hukum*, Jakarta : Sinar Grafika, 2007

- Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, Bandung : Alumni, 1986
- Gustav Radbruch, The Philosophy, in the legal philosophies of Iask, Radbruch and Dabin Translated by Kurt Wilk, (Massachusetts: Harvard University Press, 1950)
- Achmad Ali, Menguak Tabir Hukum, (Jakarta : Chandra Pratama, 1996)
- Celina Tri Siwi Kristiyanti, Hukum Perlindungan Konsumen, Jakarta: Sinar Grafika, 2008
- Permadi, 1986, "Penerapan Peraturan Perundang-undangan dan Manfaatnya Bagi Kegiatan Perlindungan Konsumen", makalah pada Lokakarya Peningkatan Perlindungan Konsumen, Departemen Perdagangan Republik Indonesia, 28—30 Juni 1986
- R. Sianturi, 1980, "Perlindungan Konsumen Dilihat dari Sudut Perundang-undangan Kesehatan", makalah pada Simposium Aspek-Aspek Hukum Masalah Perlindungan Konsumen, BPHN, 16—18 Oktober 1980, Binacipta, Jakarta
- Husni Syawali, Neni Sri Imaniyati, 2000, Hukum Perlindungan Konsumen, Mandar Maju, Bandung
- Sudikno Mertokusumo dalam Bambang Sutiyoso, 2012, Metode Penemuan Hukum : Upaya Mewujudkan Hukum yang Pasti dan Berkeadilan, UII Press Cet. Keempat, Yogyakarta
- Anwar Fazal & Rajeswari Kanniah, The A to Z Consumer Movement, Penang, Malaysia: IOCU, 1988
- Nicholas Hildyard, Fakta-Fakta Yang Digelapkan (Cover Up) Diterjemahkan Tim Redaksi Pustaka Azet) Jakarta: Pustaka Azet, 1986
- Yusuf Shofie, Pelaku Usaha Konsumen, dan Tindak Pidana Korporasi, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002

- Mariam Darus Badruzaman, Pembentukan Hukum Nasional dan Permasalahannya, Bandung: Alumni, 1981
- H. Hondius, 1976, Konsumenrecht, dalam Sidharta, Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia, Jakarta: PT. Grasindo, 2000
- M. Ali Mansyur, Penegakan Hukum Tentang Tanggung Gugat Produsen dalam Perwujudan Perlindungan Konsumen, Jakarta: Genta Press, 2007

