

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. PERLINDUNGAN KONSUMEN

1. Sejarah Perlindungan Konsumen

Tumbuhnya sistem perlindungan konsumen seiring dengan tumbuh dan berkembangnya pola perekonomian yang makin lama makin pesat.¹⁰ Perhatian terhadap perlindungan konsumen, terutama di Amerika Serikat (1960-1970-an) mengalami perkembangan yang sangat signifikan dan menjadi objek kajian bidang ekonomi, sosial, politik dan hukum. Banyak sekali artikel dan buku ditulis berkenaan dengan gerakan ini. Di Amerika Serikat bahkan pada era tahun-tahun tersebut berhasil diundangkan banyak peraturan dan dijatuhkan putusan-putusan hakim yang memperkuat kedudukan konsumen.¹¹

Secara umum, sejarah gerakan perlindungan konsumen dapat dibagi dalam empat tahapan:¹²

a. Tahapan I (1881-1914)

¹⁰ N.H.T Siahaan, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Panta Rei, Jakarta, 2005 hlm. 289

¹¹ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, PT. Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm. 1

¹² *Ibid.*, hlm. 2-3

Kurun waktu ini titik awal munculnya kesadaran masyarakat untuk melakukan gerakan perlindungan konsumen. Pemicunya, histeria massal akibat novel karya Upton Sinclair berjudul *The Jungle*, yang menggambarkan cara kerja pabrik pengolahan daging di Amerika Serikat yang sangat tidak memenuhi syarat-syarat kesehatan.

b. Tahapan II (1920-1940)

Pada kurun waktu ini pula muncul buku berjudul *Your Money's Worth* karya Chase dan Schlink. Karya ini mampu menggugah konsumen atas hak-hak mereka dalam jual beli. Pada kurun waktu ini muncul slogan: *fair deal, best buy*.

c. Tahapan III (1950-1960)

Pada dekade 1950-an muncul keinginan untuk mempersatukan gerakan perlindungan konsumen dalam lingkup internasional. Dengan diprakarsai oleh wakil-wakil gerakan konsumen di Amerika Serikat, Inggris, Belanda, Australia dan Belgia, pada 1 April 1960 berdirilah *International Organization of Consumer Union*. Semula organisasi ini berpusat di Den Haag, Belanda, lalu pindah ke London, Inggris, pada 1993. Dua tahun kemudian IOCU mengubah namanya menjadi *Consumers International (CI)*.

d. Tahapan IV (pasca-1965)

Pasca 1965 sebagai masa pematangan gerakan perlindungan konsumen, baik tingkat regional maupun tingkat internasional. Sampai saat ini dibentuk lima kantor regional, yakni Amerika Latin dan Karibia berpusat di Cile, Asia Pasifik berpusat di Malaysia, Afrika Berpusat di Zimbabwe, Eropa Timur dan Tengah berpusat di Inggris dan negara-negara maju juga berpusat di London, Inggris.

Titik awal sejarah perlindungan konsumen di Indonesia belum dapat ditentukan dengan jelas. Demikian juga tentang pentahapan sejarah. Pergerakan perlindungan konsumen dari sejak awalnya hingga saat ini belum ada pihak yang melakukannya. Dalam rangka mengkaji perkembangan mengenai perlindungan di negara kita, NHT Siahaan merangkaikan kurun perkembangan tersebut. Tentu tidak semata-mata dari sudut reaktivitas masyarakat konsumen, seperti yang terjadi di negara Amerika atau Eropa.¹³ Berikut ini rangkai waktu perlindungan konsumen di negara kita, lebih banyak didekati dari aspek perkembangan produk hukum yang ada, termasuk pada fase Hindia Belanda. Tentunya fase-fase perkembangan demikian, tidak disangkal akan adanya pengaruh perkembangan kehidupan konsumen diluar negeri, yaitu:¹⁴

1. Masa zaman Hindia Belanda

Pada masa zaman Hindia Belanda, upaya perlindungan konsumen telah tampak melalui rumusan pasal-pasal dari berbagai peraturan perundang-undangan yang ada. Meskipun misalnya rumusan-rumusan tersebut tidak secara eksplisit menyebut istilah konsumen, produsen atau pelaku usaha, namun secara hakiki objek pengaturannya adalah berkaitan pula terhadap konsumen atau pihak pelaku usaha. Pengatur pada perlindungan konsumen pada zaman ini dapat kita lihat antara lain pada:

- a. *Burjelijk Wetboek* (BW), yakni Kitab Undang-undang Hukum Perdata.
- b. *Wetboek van Strafsrecht* (WvS), yakni Kitab Undang-undang Hukum Pidana.
 - a. *Wetboek van Koophandel* (WvK), yakni Kitab Undang-undang Hukum

¹³ N.H.T. Siahaan, *op. cit.* hlm. 290

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 297

Dagang.

2. Masa Kemerdekaan Sampai Tahun 1967

Dari sudut peraturan perundang-undangan dapat dilihat beberapa produk perundangan yang sudah dibuat antara lain:

- a. Undang-undang No. 10 tahun 1961 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti. Undang-undang No.1 tentang Barang menjadi Undang-undang. Undang-undang ini maksudnya untuk menguasai dan mengatur barang-barang apapun yang diperdagangkan di Indonesia.
- b. PP No. 9 Tahun 1964 tentang Standart Industri.
- c. Undang-undang No. 1 tentang penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 6 tahun 1962 tentang Pokok Perumahan. UU ini sudah diperbaharui setelah diundangkan UU No.16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun, beserta PP No. 4 Tahun 1988 Tentang Rumah Susun sebagai peraturan oraganiknya.
- d. Undang-undang No. 2 Tahun 1966 tentang Hygiene.

3. Masa Tahun 1967 hingga 1974

Ditandai dengan hadirnya investasi yang amat pesat di Indonesia, baik dilakukan secara *joint venture* maupun investasi dalam negeri. Keran investasi secara pesat dibuka setelah dikeluarkannya Undang-undang tentang Penanaman Modal Asing (PMA) berdasarkan UU N0 1 tahun 1967 dan UU tentang Penanaman Modal dalam Negeri (PMDN) berdasarkan UU No 11 tahun 1968. Pada periode inilah Orde Baru lebih menitikberatkan ekonomi sebagai sektor utama dalam merintis pembangunan.

4. Masa Tahun 1974 Hingga Sekarang¹⁵

Sejak tahun 1980-an, YLKI memperjuangkan hadirnya legislasi perlindungan konsumen di Indonesia. Kala itu pemerintah tidak peduli dan malah menganggap bahwa penegakan hak-hak konsumen akan menghambat laju pertumbuhan ekonomi. Tahun 1981, YLKI dan Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) menyusun RUU Perlindungan Konsumen dan mensosialisasikan ke sejumlah kekuatan politik, tak terkecuali DPR, namun hasilnya nihil. Tahun 1990-an, Departemen Perdagangan RI mulai memiliki kesadaran tentang pentingnya sebuah produk hukum tentang perlindungan hak konsumen. Namun dua draf RUU Perlindungan Konsumen yang disusun bersama Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada dan Lembaga Penelitian (Lemlit) Universitas Indonesia tidak pernah dibahas di DPR RI. Pasca-reformasi, pemerintahan BJ Habibie mengesahkan Undang-Undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) pada tanggal 20 April 1999. Tepat setahun kemudian, UUPK secara resmi dinyatakan berlaku.

2. Definisi Perlindungan Konsumen

Setelah proses yang begitu panjang dari masa ke masa dalam perkembangannya, perlindungan konsumen di Indonesia secara resmi diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999. Undang-undang tersebut memberikan pengertian perlindungan konsumen sebagai berikut:¹⁶

Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.

¹⁵ GPI, “*Sekilas Sejarah Perlindungan Konsumen*”, diakses dari: <http://www.facebook.com/groups/69341349214/> Pada Tanggal 25 Januari 2013 pukul 23.46

¹⁶ Lihat Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan konsumen

Pengertian tersebut memberikan tekanan bahwa konsumen diberikan perlindungan hukum yang dijamin oleh undang-undang. Menurut Mochtar Kusumaatmaja batasan atau definisi perlindungan konsumen adalah keseluruhan asas-asas dan kaidah hukum yang mengatur hubungan dan masalah antara berbagai pihak satu sama lain, berkaitan dengan barang atau jasa konsumen, di dalam pergaulan hidup.¹⁷ Hal ini menegaskan eksistensi dari konsumen sebagai pihak yang akan menggunakan produk dari pelaku usaha perlu dilindungi hak-hak konstitusionalnya.

3. Asas Perlindungan Konsumen

Asas atau prinsip hukum berlakunya lebih bersifat umum dan luas dari pada Undang-Undang. Karena, asas hukum dalam operasionalisasinya atau implementasinya dapat dirumuskan atau diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan, atau dalam pasal-pasal dalam suatu Undang-Undang. Asas atau prinsip hukum berada pada tingkat atau hirarki lebih tinggi dari peraturan perundang-undangan.¹⁸ Perlindungan konsumen diselenggarakan sebagai usaha bersama berdasarkan 5 (lima) asas yang relevan dalam pembangunan nasional, yaitu:¹⁹

- a. 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.

¹⁷ Az Nasution, *Hukum perlindungan Konsumen* (Suatu Pengantar), Cetakan kedua, Diadit Media, Jakarta, 2006, hlm. 37

¹⁸ Wahyu Sasongko, *op. cit.*, hlm. 36

¹⁹ Lihat Penjelasan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

- b. 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.
- c. Asas keseimbangan dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah dalam arti materiil ataupun spiritual.
- d. 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.
- e. Asas kepastian hukum dimaksudkan agar baik pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, serta negara menjamin kepastian hukum.

Memperhatikan substansi Pasal 2 Undang-Undang Perlindungan Konsumen demikian pula penjelasannya, tampak bahwa perumusannya mengacu pada filosofi pembangunan nasional yaitu pembangunan manusia Indonesia seutuhnya yang berlandaskan pada falsafah negara Republik Indonesia.²⁰

4. Tujuan Perlindungan Konsumen

Perlindungan Konsumen merupakan tujuan dan sekaligus usaha yang akan dicapai atau keadaan yang akan diwujudkan. Oleh karena itu, tujuan perlindungan konsumen perlu dirancang dan dibangun secara berencana dan dipersiapkan sejak dini. Tujuan perlindungan konsumen meliputi atau mencakup aktivitas-aktivitas

²⁰ Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *op. cit.*, hlm. 26

penciptaan dan penyelenggaraan sistem perlindungan konsumen.²¹ Perlindungan konsumen bertujuan untuk:²²

- 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 bertanggungjawab dalam berusaha.
- f. Meningkatkan kualitas barang dan/atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan/atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen.

B. PIHAK-PIHAK TERKAIT DALAM PERLINDUNGAN KONSUMEN

1. Konsumen

Istilah Konsumen berasal dan alih bahasa dari kata *consumer* (Inggris-Amerika) atau *consument/konsument* (Belanda) secara harfiah arti kata *consumer* (lawan

²¹ Wahyu Sasongko, *op. cit.*, hlm. 40

²² Lihat pasal 3 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

dari produsen) setiap orang yang menggunakan barang.²³ Terdapat beberapa pengertian dan batasan mengenai konsumen, yaitu menurut:

- a. Kamus Besar Bahasa Indonesia, konsumen diartikan sebagai:²⁴ pemakai barang-barang hasil industri (bahan pakaian, makanan, dan sebagainya). Didefinisikan juga sebagai penerima pesan iklan.
- b. Tata Krama dan Tata cara Periklanan Indonesia, konsumen didefinisikan sebagai pengguna produk atau penerima pesan iklan.

Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, pengertian konsumen:²⁵

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.

Dalam KUHPerdara tidak pernah disebut kata “konsumen”. Istilah lain yang sepadan dengan itu adalah seperti pembeli, penyewa, dan si berutang (debitur).

Pasal-pasal yang dimaksud adalah sebagai berikut:²⁶

- a. Pasal 1235 (Jo. Pasal 1033, 1157, 1236, 1236, 1365, 1444, 1473, 1474, 1482, 1550, 1560, 1706, 1744), yaitu:

“Dalam tiap-tiap perikatan untuk memberikan suatu termaktub kewajiban si berutang untuk menyerahkan kebendaan yang bersangkutan dan untuk merawatnya sebagai seorang bapak rumah yang baik, sampai saat penyerahan”.
- b. Pasal 1236 (jo. Pasal-pasal 1235, 1243, 1264, 1275, 1391, 1444, 1480) yaitu:

²³ AZ. Nasution, *op. cit.*, hlm. 3

²⁴ Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Cetakan IV, Jakarta, 1990, hlm. 458.

²⁵ Lihat Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

²⁶ Lihat Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

“ Si berutang adalah berwajib memberikan ganti biaya, rugi dan bunga kepada si berpiutang, jika dia membawa dirinya dalam keadaan tak mampu untuk menyerahkan kebendaannya, atau tidak merawatnya sepatutnya guna menyelamatkannya”.

c. Pasal 1504 (Jo. Pasal-pasal 1322, 1473, 1474, 1491, 1504, s.d 1511), yaitu:

“Si penjual diwajibkan menanggung terhadap cacat tersembunyi pada barang yang dijual, yang membuat barang itu tak sanggup untuk pemakaian yang dimaksud itu, sehingga seandainya si pembeli mengetahui cacat itu, ia sama sekali tidak akan selain dengan harga yang kurang”.

Menurut pengertian diatas, konsumen meliputi tiga unsur, yaitu; Orang yang memakai barang atau jasa, memakai barang dan/atau jasa untuk keperluan sehari-hari, dan tidak untuk diperdagangkan atau sebagai pemakai terakhir.

Hukum melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingan tersebut. Pengalokasian kekuasaan ini dilakukan secara terukur dalam arti, ditentukan keluasan dan kedalamannya. Kekuasaan yang demikian itulah yang disebut sebagai hak dengan unsurnya berupa perlindungan, kepentingan dan juga kehendak. Keberadaan hak sangat erat hubungannya kewajiban, yang satu mencerminkan adanya yang lain. Disinilah pengakuan hak pada pihak-pihak yang terkait dalam hubungan kewajiban.²⁷ Secara umum dikenal adanya empat hak dasar konsumen yaitu hak untuk mendapatkan keamanan (*the right to safety*), hak untuk mendapatkan informasi (*the right to be informed*), hak untuk memilih (*the*

²⁷ Muhamad Djumhana, *op. cit.*, hlm. 338

right to choose), dan akhirnya hak untuk didengar (*the right to be heard*).²⁸

Adapun hak hak konsumen menurut undang-undang yaitu:²⁹

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.
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 kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya.
9. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Disamping hak-hak yang dimiliki konsumen tersebut di atas, juga terdapat kewajiban yang harus diperhatikan. Karena undang-undang menginginkan agar masyarakat dapat menjadi konsumen yang baik. Kewajiban konsumen yaitu:³⁰

²⁸ Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Grasindo, Jakarta, 2006, hlm. 19

²⁹ Lihat Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

1. Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan.
2. Beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa.
3. Membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati.
4. Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

Kewajiban-kewajiban tersebut sangat berguna bagi konsumen agar selalu berhati-hati dalam melakukan transaksi ekonomi dan hubungan dagang. Dengan cara seperti itu, setidaknya konsumen dapat terlindungi dari kemungkinan-kemungkinan masalah yang bakal menimpanya. Untuk itulah, perhatian terhadap kewajiban sama pentingnya terhadap hak-haknya sebagai konsumen.³¹

2. Pelaku Usaha

Istilah pelaku usaha telah ditetapkan sebagai ketentuan umum dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 agar dapat dijadikan pedoman untuk menyamakan persepsi dimasyarakat. Dalam undang-undang ini tidak menggunakan istilah produsen tetapi menggunakan istilah pelaku usaha. Menurut undang-undang ini pengertian pelaku usaha adalah:³²

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.

Berdasarkan pengertian tersebut, pelaku usaha bisa orang perseorangan atau badan usaha yang menyelenggarakan kegiatan usaha dalam bidang ekonomi. Pelaku usaha

³⁰ Lihat Pasal 5 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

³¹ Happy Susanto, *Hak-hak Konsumen Jika Dirugikan*, Visimedia, Jakarta, 2008, hlm. 28

³² Lihat Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

yang termasuk dalam pengertian ini adalah perusahaan, korporasi, BUMN, koperasi, Importir, pedagang, distributor, dan lain-lain.³³ Kalangan ekonomi (Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia), menetapkan bahwa pelaku ekonomi bersama dengan pelaku usaha, terdiri dari tiga kelompok besar, yaitu kelompok penyedia dana (*investor*), kelompok pembuat barang atau jasa (*produsen*), kelompok pengedar barang atau jasa (*distributor*).

Untuk memberi kepastian hukum sebagai bagian dari tujuan hukum perlindungan konsumen dan untuk memperjelas hak-hak dan kewajiban-kewajiban masing-masing pihak yang saling berinteraksi, penjelasan dan penjabaran hak dan kewajiban pelaku usaha tak kalah pentingnya dibandingkan dengan hak dan kewajiban konsumen itu sendiri.³⁴ Hak pelaku usaha dalam undang-undang perlindungan konsumen meliputi lima aspek yang sesungguhnya merupakan hak-hak yang bersifat umum dan sudah menjadi standar.³⁵ Hak-hak pelaku usaha yaitu:³⁶

1. Hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan.
2. Hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik.
3. Hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen.

³³ Rachmadi Usman, *Hukum Ekonomi Dalam Dinamika*, Djambatan, Jakarta, 2000, hlm. 207

³⁴ *Ibid.* hlm. 207

³⁵ Wahyu Sasongko, *op. cit.*, hlm. 64

³⁶ Lihat Pasal 6 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

4. Hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan.
5. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Selain hak pelaku usaha yang telah disebutkan di atas, maka pelaku usaha juga dibebankan beberapa kewajiban, yang meliputi pemenuhan hak-hak yang dimiliki oleh konsumen, ditambah dengan kewajiban lainnya yang pada dasarnya untuk melindungi kepentingan konsumen. Adapun kewajiban konsumen yaitu:³⁷

1. Beritikad baik dalam melakukan kegiatannya.
2. Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan.
3. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif.
4. Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku.
5. Memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan/atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau yang diperdagangkan.
6. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan.

³⁷ Lihat Pasal 7 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

7. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Hak dan kewajiban tersebut dimaksudkan untuk menciptakan kenyamanan dalam berusaha bagi pelaku usaha dan untuk menciptakan pola hubungan yang seimbang antara pelaku usaha dan konsumen. Kedudukan yang sederajat dengan konsumen ini merupakan posisi yang ideal menurut hukum.

3. Pemerintah

Pemerintah dalam permasalahan konsumen tidak bisa lepas tangan, telah menjadi kewajiban pemerintah untuk memperhatikannya sesuai dengan tujuan negara yang tercantum dalam konstitusi Undang-Undang Dasar 1945. Negara wajib melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum. Perlindungan konsumen dan penanganan masalah konsumen merupakan bagian tugas dari memajukan kesejahteraan umum secara luas.³⁸ Pemerintah sebagai pengayom masyarakatnya bertindak dalam menjaga hubungan antar masyarakat dan pelaku usaha dengan jalan menciptakan hukum dengan menyediakan peraturan dan perangkat hukumnya demi penegakan hukum. Dalam undang-undang perlindungan konsumen, yaitu:³⁹

Pemerintah bertanggung jawab atas pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen yang menjamin diperolehnya hak konsumen dan pelaku usaha serta dilaksanakannya kewajiban konsumen dan pelaku usaha.

Adanya keterlibatan pemerintah dalam pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen berdasarkan ketentuan pasal diatas, merupakan cara pemerintah mensejahterakan rakyatnya. Oleh karena itu, undang-undang perlindungan konsumen dimaksudkan menjadi landasan hukum yang kuat bagi pemerintah dan

³⁸ Muhamad Djumhana, *op. cit.*, hlm. 345

³⁹ Lihat Pasal 29 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (selanjutnya disingkat LPKSM) untuk melakukan pemberdayaan konsumen melalui pembinaan dan pendidikan konsumen.⁴⁰

Pemerintah juga dalam hal ini bertanggung jawab memberikan pembinaan serta pengawasan terhadap pelayan kesehatan termasuk pelaku pengobatan tradisional.

Dalam perturan kesehatan yang dibuat oleh pemerintah menyebutkan bahwa:⁴¹

Pelayanan kesehatan tradisional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibina dan diawasi oleh pemerintah agar dapat dipertanggungjawabkan manfaat dan keamanannya serta tidak bertentangan dengan norma agama.

Pemerintah juga tidak melarang kepada masyarakat untuk mengembangkan serta menjadikan pengobatan tradisional sebagai tradisi atau kearifan lokal untuk mewujudkan masyarakat sehat. Dalam aturan yang sama, dinyatakan bahwa:⁴²

Masyarakat diberikan kesempatan seluas-luasnya untuk mengembangkan, meningkatkan dan menggunakan pelayanan kesehatan tradisional yang dapat dipertanggungjawabkan manfaat dan keamanannya.

Pemerintah, dalam hal ini kementerian kesehatan membuat wadah untuk membuktikan pelayanan kesehatan tradisional yang aman dan bermanfaat adalah Sentra Pengembangan dan Penerapan Pengobatan Tradisional (Sentra P3T) yang dibentuk berdasarkan Keputusan Menteri Kesehatan Nomor 0584/Menkes/SK/VI/1995. Sentra P3T merupakan wadah fungsional atau laboratorium untuk pengkajian, penelitian, pengujian pelayanan kesehatan tradisional yang berkembang di masyarakat.⁴³ Fungsi lainnya dari Sentra P3T yaitu pelayanan kesehatan tradisional, institusi pendidikan dan pelatihan pelayanan kesehatan tradisional yang aman dan bermanfaat dan

⁴⁰ Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *op. cit.*, hlm. 181

⁴¹ Lihat Pasal 59 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 36 tahun 2009 tentang Kesehatan

⁴² Lihat Pasal 61 ayat 1 Undang-Undang Nomor 36 tahun 2009 tentang Kesehatan

⁴³ http://www.pom.go.id/index.php/home/berita_aktual/2890 diakses pada tanggal 26 Juli 2013 pukul 16.32

menyelenggarakan jaringan informasi dan dokumentasi pelayanan kesehatan tradisional.⁴⁴

Sebelum lahirnya beberapa aturan tentang iklan pada saat ini, pemerintah Indonesia pada tahun 1980 melalui kementerian kesehatan bersama kementerian penerangan pernah mengeluarkan surat keputusan bersama dalam hal pengawasan khusus berkaitan dengan iklan yaitu No. 252/Menkes/SKB/VIII/80 dan No. 122/Kep/Menpen/1980 tentang Pengendalian dan Pengawasan iklan obat, obat tradisional, makanan-minuman, kosmetik dan alat kesehatan. Menurut surat keputusan bersama itu, menteri kesehatan berkewajiban mengawasi materi periklanan sesuai dengan kriteria teknis medis dan etis, sedangkan menteri penerangan melakukan pengawasan secara umum.

4. Lembaga Perlindungan Konsumen

Penyelenggaraan perlindungan konsumen oleh pemerintah harus memperhatikan aspek-aspek yang mempengaruhinya. Dalam kaitan ini, pemerintah memerlukan masukan-masukan, saran, dan pertimbangan dari suatu lembaga berkompeten (*competence*) dan dapat dipercaya (*credible*) yang disebut dengan Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN).⁴⁵ Selain lembaga pemerintah yang menangani perlindungan konsumen, terdapat juga lembaga perlindungan konsumen nonpemerintah, yaitu Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat. Di Indonesia LSM di bidang perlindungan yang telah eksis sejak orde baru hingga saat ini adalah Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI).

⁴⁴ Profil Kesehatan Indonesia tahun 2011, Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, hlm. 180

⁴⁵ Wahyu Sasongko, *op. cit.*, hlm. 127

Menurut undang-undang, pengertian Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN), yaitu:⁴⁶

Badan Perlindungan Konsumen Nasional adalah badan yang dibentuk untuk membantu upaya pengembangan perlindungan konsumen.

Sedangkan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat mempunyai pengertian, yaitu :

Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat adalah lembaga non-Pemerintah yang terdaftar dan diakui oleh Pemerintah yang mempunyai kegiatan menangani perlindungan konsumen.

Dasar berdirinya BPKN selain UUPK adalah Peraturan Pemerintah No. 57 Tahun 2001 tentang Badan Perlindungan Konsumen Nasional. Namun demikian, operasional BPKN baru terlaksana pada 5 Oktober 2004, sesuai Keppres Nomor 150 Tahun 2004. BPKN yang dibentuk Pemerintah merupakan lembaga independen yang berfungsi memberikan saran dan pertimbangan kepada Pemerintah dalam upaya mengembangkan perlindungan konsumen di Indonesia. Untuk menjalankan fungsinya, BPKN mempunyai tugas:⁴⁷

- a. Memberikan saran dan rekomendasi kepada pemerintah dalam rangka penyusunan kebijaksanaan di bidang perlindungan konsumen.
- b. Melakukan penelitian dan pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang perlindungan konsumen.
- c. Melakukan penelitian terhadap barang dan/atau jasa yang menyangkut keselamatan konsumen.
- d. Mendorong berkembangnya lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat.

⁴⁶ Lihat Pasal 1 Ayat (9) dan (12) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

⁴⁷ Lihat Pasal 3 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2001 tentang Badan Perlindungan Konsumen Nasional

- e. Menyebarkan informasi melalui media mengenai perlindungan konsumen dan memasyarakatkan sikap keberpihakan kepada konsumen;
- f. Menerima pengaduan tentang perlindungan konsumen dari masyarakat, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat, atau pelaku usaha, dan
- g. Melakukan survei yang menyangkut kebutuhan konsumen.

Berdasarkan tugas tersebut, BPKN diharapkan dapat menjadi lembaga perlindungan konsumen yang mengelola kepentingan dan hak-hak konsumen, mengingat BPKN bertanggungjawab langsung terhadap presiden.

Sedangkan Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat, juga tak kalah berperan dalam menangani perlindungan konsumen. Walaupun Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat dikatakan sebagai Lembaga non Pemerintah, tetapi bukanlah Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat yang selama ini diketahui “independen”, mengingat Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat yang dimaksud dalam undang-undang ini harus didaftarkan dan mendapat pengakuan pemerintah, dengan tugas-tugas yang masih diatur dengan Peraturan Pemerintah.⁴⁸ Tugas Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat meliputi kegiatan:⁴⁹

- a. Menyebarkan informasi dalam rangka meningkatkan kesadaran atas hak dan kewajiban dan kehati-hatian konsumen dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa.
- b. Memberikan nasihat kepada konsumen yang memerlukannya.

⁴⁸ Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *op. cit.*, hlm. 214

⁴⁹ Lihat Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2001 tentang Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat

- c. Bekerja sama dengan instansi terkait dalam upaya mewujudkan perlindungan konsumen.
- d. Membantu konsumen dalam memperjuangkan haknya, termasuk menerima keluhan atau pengaduan konsumen.
- e. Melakukan pengawasan bersama pemerintah dan masyarakat terhadap pelaksanaan perlindungan konsumen.

Dalam penyelesaian sengketa konsumen, pemerintah membentuk Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) yang dibentuk atas amanat Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, untuk melindungi konsumen. Secara hukum, BPSK kedudukannya setara dengan pengadilan. BPSK hanya menangani kasus perdata saja yang umumnya bersifat ganti rugi langsung yang dialami oleh konsumen atas kesalahan/kelalaian Pelaku Usaha. Cara penyelesaiannya adalah dengan konsiliasi, mediasi dan arbitrase, tetapi BPSK lebih mengutamakan musyawarah dalam melakukan penyelesaian sengketa konsumen dan keputusan BPSK bersifat final dan mengikat.

C. IKLAN DAN PENGOBATAN TRADISIONAL

Menurut kamus besar Bahasa Indonesia, iklan adalah berita pesanan kepada khalayak ramai tentang benda dan jasa yang ditawarkan.⁵⁰ Secara sederhana iklan didefinisikan sebagai pesan yang menawarkan suatu produk yang ditujukan oleh

⁵⁰ Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Cetakan IV, Jakarta, 1990, hlm. 322

suatu masyarakat lewat suatu media.⁵¹ Sedangkan, Menurut peraturan perundang-undangan mendefinisikan tentang siaran iklan sebagai berikut:⁵²

Siaran iklan adalah siaran informasi yang bersifat komersial dan layanan masyarakat tentang tersedianya jasa, barang, dan gagasan yang dapat dimanfaatkan oleh khalayak dengan atau tanpa imbalan kepada lembaga penyiaran yang bersangkutan.

Dari definisi tersebut, terdapat komponen utama dalam sebuah iklan yakni mendorong dan membujuk. Dengan kata lain, sebuah iklan harus memiliki sifat persuasi. Secara garis besar, iklan dapat digolongkan menjadi 7 (tujuh) kategori pokok yakni:⁵³

1. Iklan Konsumen
2. Iklan Bisnis ke Bisnis atau Iklan Antar Bisnis
3. Iklan Perdagangan
4. Iklan Eceran
5. Iklan Keuangan
6. Iklan Langsung
7. Iklan Lowongan Kerja

Berikut ini macam-macam iklan menurut Buchari Alma dan penjelasan, ada beberapa macam bentuk periklanan, yaitu:⁵⁴

1. *Price advertising*, yaitu advertising yang menonjolkan harga yang menarik.
2. *Brand advertising*, yaitu iklan yang memberikan impresi tentang nama brand kepada pembaca atau pendengarnya.

⁵¹ Rhenald Khasali, *Management Periklanan: Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 2007, hlm. 21

⁵² Lihat Pasal 1 Ayat (5) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran

⁵³ Taufik H. Simatupang, *Aspek Hukum Periklanan dalam Perspektif Perlindungan Konsumen*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm. 7

⁵⁴ Buchari Alma, *Manajemen Pemasaran dan Pemasaran Jasa*, Alfabeta, Bandung, 2002, hlm. 141

3. *Quality advertising*, yaitu iklan yang mencoba menciptakan impressi produk yang direklamekan mempunyai mutu yang tinggi.
4. *Product advertising*, yaitu iklan berusaha mempengaruhi konsumen dengan faedah-faedah dari pemakaian satu produk.
5. *Institutional advertising*, yaitu iklan menonjolkan nama dari perusahaan dengan harapan agar konsumen mempunyai kesan mendalam tentang nama perusahaan tersebut, sehingga ini merupakan jaminan mutu.
6. *Prestige advertising*, yaitu iklan yang memberikan fashion pada suatu produk atau mendorong masyarakat mengasosiasikan produk tersebut dengan kekayaan atau kedudukan.

Pengobatan tradisional merupakan ilmu dan seni pengobatan berdasarkan himpunan dari pengetahuan dan pengalaman praktek, baik yang dapat diterangkan secara ilmiah ataupun tidak, dalam melakukan diagnosis, prevensi dan pengobatan terhadap ketidakseimbangan fisik, mental, dan sosial.⁵⁵ Menurut Undang-Undang 23 Tahun 1992, definisi pengobatan tradisional adalah:⁵⁶

Pengobatan tradisional adalah pengobatan dan atau perawatan dengan cara, obat, dan pengobatannya yang mengacu kepada pengalaman dan keterampilan turun temurun, dan diterapkan sesuai dengan norma yang berlaku dalam masyarakat.

Kemudian undang-undang kesehatan tersebut diubah menjadi Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009, mengganti istilah pengobatan tradisional menjadi pelayanan kesehatan tradisional yang mempunyai pengertian:⁵⁷

Pelayanan kesehatan tradisional adalah pengobatan dan/atau perawatan dengan cara dan obat yang mengacu pada pengalaman dan keterampilan

⁵⁵ H. Azwar Agoes dan T. Jacob, *Antropologi Kesehatan Indonesia*, Penerbit Buku Kedokteran EGC, Jakarta, 1992, hlm. 60

⁵⁶ Lihat Pasal 1 Ayat (7) Undang-Undang 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan

⁵⁷ Lihat Pasal 1 Ayat (16) Undang-Undang 36 Tahun 2009 tentang kesehatan

turun temurun secara empiris yang dapat dipertanggungjawabkan dan diterapkan sesuai dengan norma yang berlaku di masyarakat.

Berdasarkan Keputusan Menteri Kesehatan Nomor 1076/MENKES/VII/2003 tentang penyelenggaraan pengobatan tradisional, Pengaturan penyelenggaraan pengobatan tradisional bertujuan untuk :⁵⁸

1. membina upaya pengobatan tradisional;
2. memberikan perlindungan kepada masyarakat;
3. menginventarisasi jumlah pengobat tradisional, jenis dan cara pengobatannya.

Klasifikasi dan jenis pengobatan tradisional meliputi:⁵⁹

- a. Pengobat tradisional ketrampilan terdiri dari pengobat tradisional pijaturut, patah tulang, sunat, dukun bayi, refleksi, akupresuris, akupunkturis, *chiropractor* dan pengobat tradisional lainnya yang metodenya sejenis.
- b. Pengobat tradisional ramuan terdiri dari pengobat tradisional ramuan Indonesia (Jamu), gurah, tabib, *shinshe*, *homoeopathy*, *aromatherapist* dan pengobat tradisional lainnya yang metodenya sejenis.
- c. Pengobat tradisional pendekatan agama terdiri dari pengobat tradisional dengan pendekatan agama Islam, Kristen, Katolik, Hindu, atau Budha.
- d. Pengobat tradisional supranatural terdiri dari pengobat tradisional tenaga dalam (prana), paranormal, *reiky master*, *qigong*, dukun kebatinan dan pengobat tradisional lainnya yang metodenya sejenis.

Pengobatan tradisional merupakan salah satu bentuk pengobatan alternatif.

Pengobatan tradisional di Indonesia banyak yang di hasilkan dari orang asli

⁵⁸ Lihat Pasal 2 Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1076/MENKES/SK/VII/2003 Tentang Penyelenggaraan pengobatan tradisional

⁵⁹ Lihat Pasal 3 Ayat (2) Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 1076/MENKES/SK/VII/2003 Tentang Penyelenggaraan pengobatan tradisional

Indonesia itu sendiri, dan tidak sedikit pula pengobatan tradisional asing yang diterapkan di Indonesia seperti pengobatan India, Cina, Arab, dan lain-lain. Pengobatan tradisional asing merupakan warga negara asing yang memiliki visa tinggal atau izin tinggal terbatas dan izin tinggal tetap untuk bekerja di wilayah Indonesia. Kemampuan pengobatan tradisional menyembuhkan pasien sudah tidak diragukan lagi, karena khasiat dari obat yang rata-rata berasal dari bahan-bahan alami seperti tumbuh-tumbuhan dan cenderung tanpa efek samping.

D. TESTIMONI

Dalam kamus besar Bahasa Indonesia, testimoni yang berasal dari kata *testimonium* mempunyai arti penyaksian, surat keterangan atau yang dapat dipakai sebagai saksi.⁶⁰ Testimoni biasanya digunakan untuk meyakinkan orang terhadap yang dirasakan atau dialami. Dalam bahasa Indonesia yang digunakan sehari-hari kita jarang mendengar kata ini, tetapi testimoni banyak digunakan pelaku usaha untuk mengajak orang atau mempromosikan barang/ jasa yang diproduksi. Di Indonesia testimoni dianggap sebagai media yang cukup mumpuni untuk menarik perhatian konsumen. Biasanya konsumen merasa penasaran akan kebenaran dari testimoni yang diberikan dan cenderung ingin mencoba.

Pelaku usaha berusaha menarik perhatian atau minat konsumen kepada produknya dengan membuat iklan yang semenarik mungkin dan memberikan berbagai informasi produk atau jasa yang diperdagangkan, salah satunya melalui media testimoni. Dalam peraturan undang-undangan, ketentuan tentang testimoni yang dikeluarkan pelaku usaha diatur lebih ketat agar tidak terjadi penyimpangan dalam

⁶⁰ Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Cetakan IV, Jakarta, 1990, hlm. 941

praktiknya. Pemberian kesaksian hanya dapat dilakukan atas nama perorangan, bukan mewakili lembaga, kelompok, golongan, atau masyarakat luas. Kesaksian konsumen juga harus merupakan kejadian yang benar-benar dialami, tanpa maksud untuk melebih-lebihkannya. Kemudian, kesaksian konsumen harus dapat dibuktikan dengan pernyataan tertulis yang ditanda tangani oleh konsumen tersebut. Jadi, testimoni yang diberikan dapat dipertanggungjawabkan secara moril maupun materil oleh pelaku usaha.⁶¹

E. TANGGUNG JAWAB PELAKU USAHA

Jika berbicara mengenai tanggung jawab maka kita harus terlebih dahulu mengerti tentang prinsip-prinsip tanggung jawab terutama dari sisi hukum perikatan dan perlindungan konsumen. Untuk berbicara mengenai tanggung jawab pelaku usaha, maka terlebih dahulu harus dibicarakan mengenai kewajibannya. Dari kewajiban (*duty, obligation*) akan lahir tanggung jawab. Tanggung jawab timbul karena seseorang atau suatu pihak mempunyai suatu kewajiban, termasuk kewajiban karena undang-undang dan hukum (*statutory obligation*).⁶²

Setiap pelaku usaha dibebani tanggung jawab atas perilaku yang tidak baik yang dapat merugikan konsumen. Pengenaan tanggung jawab terhadap pelaku usaha digantungkan pada jenis usaha atau bisnis yang digeluti. Bentuk dari tanggung jawab yang paling utama adalah ganti kerugian yang dapat berupa pengembalian uang, atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau

⁶¹ Etika Pariwara Indonesia (Tata Krama dan Tata Cara Periklanan Indonesia), hlm. 21

⁶² N.H.T. Siahaan, *Hukum konsumen : Perlindungan Konsumen dan tanggung jawab Produk*, Panta Rei, Jakarta, 2005, hlm. 137

perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan.⁶³ Dalam UUPK tanggung jawab pelaku usaha meliputi:⁶⁴

1. Pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.
2. Ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
3. Pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi.
4. Pemberian ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak menghapuskan kemungkinan adanya tuntutan pidana berdasarkan pembuktian lebih lanjut mengenai adanya unsur kesalahan.
5. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak berlaku apabila pelaku usaha dapat membuktikan bahwa kesalahan tersebut merupakan kesalahan konsumen.

Tanggung jawab pelaku usaha dalam hukum perdata dapat melakukan tuntutan ganti kerugian berdasarkan pelanggaran atas wanprestasi atau berdasarkan perbuatan melawan hukum. Dalam penerapan ketentuannya, terdapat perbedaan penting antara ganti kerugian wanprestasi dengan ganti kerugian perbuatan melawan hukum. Apabila tuntutan ganti kerugian didasarkan pada wanprestasi, maka terlebih dahulu tergugat dengan penggugat (produsen dengan konsumen)

⁶³ Wahyu Sasongko, *op. cit.* hlm. 93

⁶⁴ Lihat Pasal 19 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

terikat suatu perjanjian. Dengan demikian, pihak ketiga (bukan pihak dalam perjanjian) yang dirugikan tidak dapat menuntut ganti kerugian dengan alasan wanprestasi. Ganti kerugian yang diperoleh karena adanya wanprestasi merupakan akibat tidak dipenuhinya kewajiban utama atau kewajiban tambahan yang berupa kewajiban atas prestasi utama atau kewajiban jaminan/garansi dalam perjanjian.⁶⁵

Berbeda dengan tuntutan ganti kerugian yang didasarkan pada perikatan yang lahir dari perjanjian (karena terjadinya wanprestasi), tuntutan ganti kerugian yang didasarkan pada perbuatan melawan hukum tidak perlu didahului dengan perjanjian antara produsen dengan konsumen, sehingga tuntutan ganti kerugian dapat dilakukan oleh setiap pihak yang dirugika, walaupun tidak pernah terdapat hubungan perjanjian antara produsen dengan konsumen. Dengan demikian, pihak ketigapun dapat menuntut ganti kerugian. Untuk dapat menuntut ganti kerugian, maka kerugian tersebut harus merupakan akibat dari perbuatan melawan hukum. Hal ini berarti bahwa untuk dapat menuntut ganti kerugian, harus dipenuhi unsur-unsur, yaitu adanya perbuatan melawan hukum, ada kerugian, ada hubungan kausalitas antara perbuatan melanggar hukum dan kerugian serta ada kesalahan.⁶⁶

Prinsip-prinsip pertanggungjawaban itu terbagi menjadi lima, yaitu:⁶⁷

1. Prinsip Tanggung Jawab Karena Kesalahan (*liability based on fault*)

Prinsip ini sudah cukup lama berlaku, baik secara hukum pidana maupun hukum perdata. Pada sistem hukum perdata, ada prinsip perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*) sebagaimana terdapat dalam Pasal 1365 KUHPerdata. Tanggung jawab seperti ini kemudian diperluas dengan

⁶⁵ Ahmadi Miru & Sutarmanto Yodo, *op. cit.*, hlm. 127-128

⁶⁶ *Ibid.* hlm. 129-130

⁶⁷ N.H.T. Siahaan, *op. cit.* hlm. 155-158

vicarious liability, yakni tanggung jawab majikan, pimpinan perusahaan terhadap anaknya, sebagaimana diatur dalam Pasal 1567 KUHPerdara.

2. Prinsip Praduga Bertanggung Jawab (*presumption of liability principle*)

Seseorang atau tergugat dianggap bertanggung jawab sampai ia dapat membuktikan dirinya tidak bersalah sehingga beban pembuktian ada padanya.

Prinsip ini lazim pula disebut sebagai pembuktian terbalik (*omkering van bewijslast*). UUPK menganut teori ini sebagaimana ternyata dalam Pasal 19 ayat 5. Ketentuan ini menyatakan bahwa pelaku usaha dibebaskan tanggung jawab kerusakan jika dapat dibuktikannya kesalahan itu merupakan kesalahan konsumen. Dan prinsip ini mengundang perdebatan, terutama jika dikaitkan dengan prinsip praduga tidak bersalah (*presumption of innocence*).

3. Prinsip Praduga Tidak Selalu Bertanggung Jawab (*presumption of nonliability principle*)

Prinsip ini menggariskan bahwa tergugat tidak selamanya bertanggung jawab.

Prinsip ini merupakan kebalikan dari prinsip praduga untuk selalu bertanggung jawab dan sudah mulai ditinggalkan. Apabila melihat prinsip-prinsip yang dirumuskan dalam Pasal 24 ayat 2 UUPK, pelaku usaha yang menjual lagi produknya kepada pelaku usaha lainnya, dibebaskan dari tanggung jawab jika pelaku usaha lainnya tersebut melakukan perubahan atas produk tersebut. Pengertian ayat tersebut tidak dijelaskan di dalam UUPK, namun secara umum dapat diartikan sebagai tindakan melakukan sesuatu sehingga menimbulkan perbedaan dalam substansi, format dan kemasan suatu produk yang dibuat pelaku usaha semula.

4. Prinsip Tanggung Jawab Mutlak (*strict liability*)

Prinsip ini merupakan kebalikan dari prinsip tanggung jawab karena kesalahan, yaitu tergugat harus bertanggung jawab atas kerugian yang diderita konsumen tanpa harus membuktikan ada tidaknya kesalahan pada dirinya. Rasionalisasi prinsip ini adalah supaya pelaku usaha benar-benar bertanggung jawab terhadap kepentingan konsumen dan konsumen dapat menunjuk prinsip *product liability*. *Product liability* ini dapat digunakan dengan 3 (tiga) hal dasar, yaitu:

- a. Melakukan pelanggaran terhadap jaminan (*breach of warranty*), yaitu apa yang dijamin dalam keterangan atau suatu kemasan tidak sesuai dengan substansi yang dikemas.
 - b. Terdapatnya unsur *negligence*, yaitu berupa kelalaian dalam memenuhi standar proses atas suatu produk.
 - c. Diterapkannya asas *strict liability*, yaitu bertanggung jawab tanpa mendasarkannya pada suatu kesalahan.
5. Prinsip Bertanggung Jawab Terbatas (*limitation of liability*)

Prinsip ini menguntungkan para pelaku usaha karena mencantumkan klausul eksonerasi (pengecualian kewajiban/tanggung jawab) dalam perjanjian standar yang dibuatnya.

F. UPAYA HUKUM

Upaya hukum merupakan jalan yang ditempuh ketika terjadi kerugian konsumen yang dapat dilakukan melalui jalur litigasi atau non-litigasi. Undang-undang perlindungan konsumen menentukan dengan tegas bahwa setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan

yang berada dilingkungan peradilan umum.⁶⁸ Selanjutnya, Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa.⁶⁹ Namun, karena UUPK selain melihat dan menempatkan hubungan hukum antara konsumen dan pelaku usaha dalam konteks hukum keperdataan, juga melihat adanya hubungan hukum antara negara dalam hal ini pemerintah dan pelaku usaha yang akibat dari perilaku atau perbuatannya dapat dikenakan sanksi hukum pidana berupa hukuman (*punishment*). Sehubungan dengan hal ini, UUPK memberikan penegasan bahwa penyelesaian sengketa diluar pengadilan, tidak menghilangkan tanggungjawab pidana.⁷⁰

Upaya hukum konsumen juga dapat dilakukan dengan cara membuat gugatan kepada pelaku usaha melalui Badan penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Hal ini sangat efektif mengingat BPSK merupakan lembaga pemerintah penyelesai sengketa konsumen yang ada di pusat maupun di Daerah Tingkat II untuk penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan.

⁶⁸ Lihat Pasal 45 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

⁶⁹ Lihat Pasal 45 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

⁷⁰ Wahyu Sasongko, *op.cit* hlm. 142