

BAB II

TINJAUAN UMUM MENGENAI PERLINDUNGAN KONSUMEN

A. Pengertian dan Pengaturan Perlindungan Konsumen

1. Pengertian Hukum Perlindungan Konsumen

Hukum Konsumen dan Hukum Perlindungan Konsumen merupakan istilah yang seringkali disamaartikan. Ada yang beranggapan bahwa hukum konsumen adalah juga hukum perlindungan konsumen. Namun ada pula yang membedakannya, dengan berpendapat bahwa baik mengenai substansi maupun mengenai penekanan luas lingkungannya adalah berbeda satu sama lain.

M. J. Leder menyatakan bahwa *“In a sense there is no such creature as consumer law”*.²² Sekalipun demikian, secara umum sebenarnya hukum konsumen dan hukum perlindungan konsumen itu seperti yang dinyatakan oleh Lowe, yakni *“...rules of law which recognize the bargaining weakness of the individual consumer and which ensure that weakness is not unfairly exploited”*.²³

Karena konsumen berada pada posisi yang lemah, maka konsumen harus dilindungi oleh hukum, yang sifat dan tujuannya adalah memberikan perlindungan atau pengayoman terhadap masyarakat. Jadi, bisa dikatakan bahwa sebenarnya hukum konsumen dan hukum perlindungan konsumen adalah dua bidang hukum yang sulit untuk dipisahkan dan ditarik batasannya.

Namun, ada juga yang berpendapat bahwa hukum perlindungan konsumen merupakan bagian dari hukum konsumen yang lebih luas. Az. Nasution, misalnya, berpendapat bahwa “hukum konsumen yang memuat asas-asas atau kaidah-kaidah

²²Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: Grasindo, 2000), hal. 9.

²³R. Lowe, *Commercial Law, 6th ed.*, (London: Sweet & Maxwell, 1983), hal. 23.

bersifat mengatur, dan juga mengandung sifat yang melindungi kepentingan konsumen.” Adapun, menurut Az. Nasution, yang dimaksud dengan hukum konsumen adalah “keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah yang mengatur hubungan dan masalah penyediaan dan penggunaan produk barang dan/atau jasa, antara penyedia dan penggunanya dalam kehidupan bermasyarakat.”²⁴ Sedangkan mengenai hukum perlindungan konsumen didefinisikannya sebagai “keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah yang mengatur dan melindungi konsumen dalam hubungan dan masalah penyediaan dan penggunaan produk konsumen antara penyedia dan penggunanya dalam kehidupan bermasyarakat.”²⁵

Selanjutnya, Az. Nasution mengakui, asas-asas dan kaidah-kaidah hukum yang mengatur hubungan dan masalah konsumen itu tersebar dalam berbagai bidang hukum, baik tidak tertulis maupun tertulis, seperti hukum perdata, hukum dagang, hukum pidana, hukum administrasi negara, dan hukum internasional terutama konvensi-konvensi yang berkaitan dengan kepentingan-kepentingan konsumen.²⁶

Adapun yang masih belum jelas dari pernyataan Az. Nasution berkaitan dengan kaidah-kaidah hukum perlindungan konsumen yang senantiasa bersifat mengatur. Apakah kaidah yang bersifat memaksa, tetapi memberikan perlindungan kepada konsumen tidak termasuk dalam hukum perlindungan

²⁴Az. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*, (Jakarta: Daya Widya, 1999), hal. 23.

²⁵*Ibid.*

²⁶Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hal. 13.

konsumen?²⁷ Untuk jelasnya, dapat dilihat dari ketentuan Pasal 383 KUHP berikut ini :

Diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan, seorang penjual yang berbuat curang terhadap pembeli : (1) karena sengaja menyerahkan barang lain daripada yang ditunjuk untuk dibeli, (2) mengenai jenis keadaan atau banyaknya barang yang diserahkan dengan menggunakan tipu muslihat.

Seharusnya ketentuan memaksa dalam Pasal 383 KUHP juga memenuhi syarat untuk dimasukkan ke dalam wilayah hukum perlindungan konsumen. Artinya, inti persoalannya bukan terletak pada kaidah yang harus “mengatur” atau “memaksa”. Dengan demikian, seharusnya dikatakan, hukum konsumen berskala lebih luas meliputi berbagai aspek hukum yang terdapat kepentingan pihak konsumen didalamnya. Salah satu bagian dari hukum konsumen ini adalah aspek perlindungan, misalnya bagaimana cara konsumen untuk mempertahankan hak-hak yang dimilikinya terhadap gangguan dari pihak lain.

2. Pengaturan Perlindungan Konsumen

Hukum Perlindungan Konsumen yang berlaku di Indonesia memiliki dasar hukum yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Dengan adanya dasar hukum yang pasti tersebut, barulah perlindungan terhadap hak-hak konsumen bisa dilakukan dengan penuh keyakinan.

Ada beberapa pakar yang menyebutkan bahwa hukum perlindungan konsumen merupakan cabang dari hukum ekonomi. Alasannya, permasalahan yang diatur dalam hukum konsumen berkaitan erat dengan pemenuhan kebutuhan

²⁷*Ibid.*, hal. 14.

barang dan jasa. Ada pula yang mengatakan bahwa hukum konsumen digolongkan dalam hukum bisnis atau hukum dagang dikarenakan dalam rangkaian pemenuhan kebutuhan barang dan jasa selalu berhubungan dengan aspek bisnis atau transaksi perdagangan. Serta, ada pula yang menggolongkan hukum konsumen dalam hukum perdata karena hubungan antara konsumen dan produsen atau pelaku usaha dalam aspek pemenuhan barang dan jasa merupakan hubungan hukum perdata.²⁸

Terlepas dari klaim penggolongan cabang-cabang hukum diatas, pada tanggal 30 Maret 1999, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) telah menyepakati Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang perlindungan konsumen untuk disahkan oleh pemerintah setelah selama 20 tahun diperjuangkan. Rancangan Undang-Undang ini sendiri baru disahkan oleh pemerintah pada tanggal 20 April 1999.

Dengan disahkannya Rancangan Undang-Undang tersebut, maka perlindungan hukum terhadap konsumen diatur dalam Undang-Undang tersendiri, yakni Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, dimana dalam Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang ini disebutkan mengenai pengertian perlindungan konsumen bahwa “Perlindungan Konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen”. Kepastian hukum untuk melindungi hak-hak konsumen, yang diperkuat melalui Undang-Undang khusus, memberikan harapan

²⁸Happy Susanto, *Hak-Hak Konsumen Jika Dirugikan*, (Jakarta: Visimedia, 2008), hal. 19.

agar pelaku usaha tidak lagi bertindak sewenang-wenang yang selalu merugikan hak-hak konsumen.

Sebelum lahirnya Undang-Undang Perlindungan Konsumen, upaya perlindungan terhadap konsumen kurang dirasakan oleh masyarakat karena disamping tersebarnya ketentuan perlindungan konsumen dalam berbagai peraturan perundang-undangan, pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan tersebut memang belum dirasakan oleh masyarakat sebagai perlindungan terhadap konsumen, sebagai contoh adalah dengan dikeluarkannya Undang-Undang yang memberikan perlindungan konsumen sejak tahun 1961, yaitu Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Barang, serta disusul dengan berbagai Undang-Undang lainnya.²⁹

Dengan adanya Undang-Undang Perlindungan Konsumen beserta perangkat hukum yang lainnya, konsumen mempunyai hak serta posisi yang berimbang, dimana mereka bisa menggugat atau menuntut jika ternyata hak-haknya telah dirugikan atau dilanggar oleh pelaku usaha, dan dengan diundangkannya masalah perlindungan konsumen, dimungkinkan dilakukannya pembuktian terbalik jika terjadi sengketa antara konsumen dan pelaku usaha.³⁰ Konsumen yang merasa haknya dilanggar bisa mengadukan dan memproses perkaranya secara hukum di Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) yang ada di Tanah Air.

²⁹Ahmadi Miru, *Prinsip-Prinsip Perlindungan Hukum Bagi Konsumen di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), hal. 68.

³⁰Happy Susanto, *op. cit.*, hal. 20.

3. Subjek Hukum Perlindungan Konsumen

Hukum dibuat untuk manusia, dimana kaidah-kaidahnya yang berisi perintah dan larangan itu ditujukan kepada anggota-anggota masyarakat. Hukum itu mengatur hubungan antara anggota-anggota masyarakat, antara subjek hukum. Adapun subjek hukum adalah segala sesuatu yang dapat memperoleh hak dan kewajiban dari hukum³¹. Yang dapat memperoleh hak dan kewajiban dari hukum adalah manusia (*persoon*). Jadi, manusia oleh hukum diakui sebagai pendukung hak dan kewajiban atau disebut subjek hukum atau sebagai orang. Pada dasarnya, subjek hukum terdiri atas manusia dan badan hukum.³²

Setiap manusia, tanpa terkecuali, selama hidupnya, sejak dilahirkan sampai meninggal dunia adalah subjek hukum, atau pendukung hak dan kewajiban. Sebagai subjek hukum, manusia mempunyai hak-hak dan kewajiban-kewajiban untuk melakukan suatu tindakan hukum, misalnya mengadakan persetujuan-persetujuan, melakukan perkawinan, membuat *testament*, dan memberikan hibah.³³

Dalam perlindungan konsumen, dapat ditemui dua pihak yang berlaku sebagai subjek dari hukum perlindungan konsumen, terdiri dari pihak pembuat atau penghasil suatu barang dan/atau jasa, yang disebut dengan produsen, serta pihak yang membutuhkan sesuatu barang dan/atau jasa yang dihasilkan oleh produsen, yang disebut konsumen.

³¹Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty Yogyakarta, 2005), hal. 73.

³²Chainur Arrasjid, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hal. 120.

³³*Ibid.*

Baik produsen maupun konsumen berada dalam hubungan yang mutlak bersifat interdependen, dimana produsen membutuhkan konsumen sebagai pihak yang menerima atau membutuhkan barang dan/atau jasa yang dihasilkannya, dan sebaliknya, konsumen membutuhkan produsen untuk memperoleh barang dan/atau jasa yang dibutuhkannya.

a. Konsumen

Kata konsumen berasal dari kata dalam bahasa Inggris, yakni “*consumer*”, atau dalam bahasa Belanda “*consument*”, “*konsument*”. Konsumen secara harafiah adalah orang yang memerlukan, membelanjakan, atau menggunakan; pemakai atau pembutuh.³⁴ Pengertian tentang konsumen secara yuridis telah diletakkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan, seperti Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Konsumen atau pemakai/pengguna barang dan/atau jasa terdiri atas 2 (dua) kelompok, yakni :³⁵

- 1) pemakai atau pengguna barang dan/atau jasa (konsumen) dengan tujuan memproduksi (membuat) barang dan/atau jasa lain, atau mendapatkan barang dan/atau jasa itu untuk dijual kembali (tujuan komersial), yang disebut sebagai konsumen antara, dan
- 2) pemakai atau pengguna barang dan/atau jasa (konsumen) untuk memenuhi kebutuhan diri sendiri, keluarga, atau rumah tangganya (untuk tujuan non komersial), yang disebut sebagai konsumen akhir.

³⁴N. H. T. Siahaan, *Hukum Konsumen Perlindungan Konsumen dan Tanggung Jawab Prodruk*, (Jakarta: Panta Rei, 2005), hal. 22-23.

³⁵Az. Nasution, *Konsumen dan Hukum*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1995), hal. 18.

Dari pengelompokan pemakai/pengguna barang dan/atau jasa tersebut, dapat diketahui bahwa terdapat 2 (dua) kategori konsumen yang dalam literatur ekonomi modern dikenal dengan 2 (dua) istilah, yaitu :³⁶

- 1) *Derived Buyer* atau *derived consumer* atau *consumer of industrial market* atau *intermediate consumer*, yaitu konsumen (pemakai atau pengguna) barang dan/atau jasa dengan tujuan memproduksi barang dan/atau jasa lain. Konsumen mendapatkan barang dan/atau jasa bertujuan komersil dengan menjual kembali barang dan/atau jasa tersebut. Barang dan/atau jasa keperluan usahanya didapatkan dari ‘pasar industri’ (*industrial market*) yang disebut juga sebagai ‘pasar produsen’ (*producer market*) dimana seseorang atau suatu organisasi (konsumen pasar produsen) mendapatkan barang dan/atau jasa yang dia butuhkan untuk menjalankan kegiatan usahanya.
- 2) *Ultimate consumer* atau *final consumer* atau *end user*, yaitu konsumen (pemakai atau pengguna) barang dan/atau jasa untuk memenuhi kebutuhan diri sendiri, keluarga atau rumah tangganya dan tidak untuk diperdagangkan kembali. Konsumen mendapatkan barang dan/atau jasa bertujuan non komersial atau sebagai konsumen akhir dari ‘pasar konsumen’ (*consumer market*) yang pada umumnya mengedarkan produk konsumen.

Kategori kedua diatas telah diadopsi menjadi pengertian konsumen secara yuridis formal yang dituangkan pada Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, yaitu “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.”

Selanjutnya pada Bab Penjelasan Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Perlindungan Konsumen dinyatakan bahwa:

Di dalam kepustakaan ekonomi dikenal konsumen akhir dan konsumen antara. Konsumen akhir adalah pengguna atau pemanfaat akhirdari suatu produk, sedangkan konsumen antara adalah konsumen yang menggunakan

³⁶*Ibid.*, hal. 19.

suatu produk sebagai bagian dari proses produksi suatu produk lainnya. Pengertian konsumen dalam Undang-Undang ini adalah konsumen akhir.

Dari uraian pengertian konsumen diatas, maka selanjutnya dapat ditarik dua pembagian pengertian konsumen, yaitu dalam arti luas yang mencakup dua kriteria konsumen (konsumen antara dan konsumen akhir), dan pengertian konsumen dalam arti sempit, yaitu hanya mengacu pada konsumen akhir (*end consumer*). Diantara dua jenis atau kategori konsumen tersebut, yang dilindungi di dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen hanyalah konsumen akhir (*end consumer*).

b. Pelaku Usaha

Mengenai pengertian pelaku usaha, menurut Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, adalah sebagai berikut :

Pelaku usaha adalah setiap orang perorangan 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.

Selanjutnya pada Bab Penjelasan tentang Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Perlindungan Konsumen dinyatakan bahwa “Pelaku usaha yang termasuk dalam pengertian ini adalah perusahaan, korporasi, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), koperasi, importir, pedagang, distributor, dan lain-lain.”

Pengertian pelaku usaha dalam Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Perlindungan Konsumen cukup luas karena meliputi grosir, pengecer, dan sebagainya. Cakupan luasnya pengertian pelaku usaha dalam Undang-Undang

Perlindungan Konsumen tersebut memiliki persamaan dengan pengertian pelaku usaha dalam masyarakat Eropa, terutama negara Belanda, bahwa yang dapat dikualifikasikan sebagai produsen adalah pembuat produk jadi (*finished product*); penghasil bahan baku, pembuat suku cadang; setiap orang yang menampakkan dirinya sebagai produsen, dengan cara mencantumkan namanya, tanda pengenal tertentu, atau tanda lain yang membedakannya dengan produk asli, pada produk tertentu; importir suatu produk dengan maksud untuk diperjualbelikan, disewakan, disewagunakan (*leasing*) atau bentuk distribusi lain dalam transaksi perdagangan; pemasok (*supplier*), dalam hal identitas dari produsen atau importir tidak dapat ditentukan.³⁷

Dalam pengertian pelaku usaha tersebut, tidaklah mencakup eksportir atau pelaku usaha di luar negeri, karena Undang-Undang Perlindungan Konsumen membatasi 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.³⁸

Pengertian pelaku usaha yang bermakna luas tersebut akan memudahkan konsumen untuk menuntut ganti rugi. Konsumen yang dirugikan akibat penggunaan produk tidak akan begitu kesulitan dalam menemukan kepada siapa tuntutan dapat diajukan, karena banyak pihak yang dapat digugat, namun akan lebih baik apabila Undang-Undang Perlindungan Konsumen tersebut memberikan rincian sebagaimana dalam *Directive*, sehingga konsumen dapat lebih mudah lagi

³⁷Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2014), hal. 8-9.

³⁸*Ibid.*, hal. 9.

untuk menentukan kepada siapa ia akan mengajukan tuntutan jika ia dirugikan akibat penggunaan produk.³⁹

Di dalam Pasal 3 *Directive* ditentukan bahwa :

- 1) produsen berarti pembuat produk akhir, produsen dari setiap bahan mentah, atau pembuat dari suatu suku cadang, dan setiap orang yang memasang nama, mereknya, atau suatu tanda pembedaan yang lain pada produk, menjadikan dirinya sebagai produsen;
- 2) tanpa mengurangi tanggung gugat produsen, maka setiap orang yang mengimpor suatu produk untuk dijual, dipersewakan, atau untuk *leasing*, atau setiap bentuk pengedaran dalam usaha perdagangannya dalam Masyarakat Eropa, akan dipandang sebagai produsen dalam arti *Directive* ini, dan akan bertanggung gugat sebagai produsen;
- 3) dalam hal produsen suatu produk tidak dikenal identitasnya, maka setiap *leveransir/supplier* akan bertanggung gugat sebagai produsen, kecuali ia memberitahukan orang yang menderita kerugian dalam waktu yang tidak terlalu lama mengenai identitas produsen atau orang yang menyerahkan produk itu kepadanya. Hal yang sama akan berlaku pada kasus barang/produk yang diimpor, jika produk yang bersangkutan tidak menunjukkan identitas importir sebagaimana yang dimaksud dalam Ayat 2, sekalipun nama produsen dicantumkan.

Pelaku usaha yang meliputi berbagai bentuk/jenis usaha sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen, sebaiknya ditentukan urutan-urutan yang seharusnya digugat oleh konsumen manakala dirugikan oleh pelaku usaha. Urutan yang pertama digugat adalah pelaku usaha yang membuat produk tersebut jika berdomisili di dalam negeri dan domisilinya diketahui oleh konsumen yang dirugikan. Urutan kedua, yaitu apabila produk yang merugikan konsumen tersebut diproduksi di luar negeri, maka yang digugat adalah importirnya, karena Undang-Undang Perlindungan Konsumen tidak mencakup pelaku usaha di luar negeri. Urutan terakhir, yaitu apabila produsen maupun

³⁹*Ibid.*

importir dari suatu produk tidak diketahui, maka yang digugat adalah penjual dari siapa konsumen membeli barang tersebut.⁴⁰

Urutan-urutan diatas hanya berlaku apabila suatu produk mengalami cacat pada saat diproduksi, karena ada kemungkinan produk mengalami cacat di luar kesalahan pelaku usaha yang memproduksi produk tersebut.

B. Hak dan Kewajiban dari Konsumen serta Pelaku Usaha

Hak merupakan sesuatu yang patut diterima setelah melakukan suatu hal atau kewajiban tertentu, dimana apabila setelah melakukan kewajiban namun hak tidak diberikan, maka boleh dituntut secara paksa agar hak tersebut diberikan. Sebelum memperoleh hak, ada suatu perbuatan yang harus dilakukan terlebih dahulu, yang dinamakan dengan kewajiban. Kewajiban merupakan sesuatu yang harus atau wajib untuk dilaksanakan dengan tujuan untuk memperoleh hak.

Dalam hubungan timbal balik antara konsumen dan pelaku usaha juga terdapat hak dan kewajiban yang dimiliki oleh masing-masing pihak, seperti contohnya, konsumen berhak memperoleh barang dan/atau jasa yang ingin ia dapatkan setelah memenuhi kewajibannya untuk membayar kepada pelaku usaha atas barang dan/atau jasa tersebut. Sebaliknya, pelaku usaha juga memiliki hak untuk menerima pembayaran dari konsumen atas barang dan/atau jasa yang dihasilkannya setelah memenuhi kewajibannya untuk memberikan barang dan/atau jasa yang diinginkan konsumen. Berikut ini pembahasan selengkapnya mengenai hak dan kewajiban dari konsumen serta pelaku usaha.

⁴⁰*Ibid.*, hal. 10.

1. Hak dan Kewajiban dari Konsumen

Sebagai pemakai barang dan/atau jasa, konsumen memiliki sejumlah hak dan kewajiban. Pengetahuan tentang hak-hak konsumen sangat penting agar masyarakat bisa bertindak sebagai konsumen yang kritis dan mandiri. Tujuannya adalah apabila terjadi suatu tindakan yang tidak adil terhadapnya, maka secara spontan ia akan dapat menyadari hal tersebut lalu segera mengambil tindakan untuk memperjuangkan hak-haknya. Dengan kata lain, ia tidak hanya akan berdiam diri ketika menyadari bahwa hak-haknya telah dilanggar oleh pelaku usaha.

Berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, hak-hak yang dimiliki oleh konsumen adalah sebagai berikut:

- a. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengonsumsi barang/jasa;
- b. Hak untuk memilih dan mendapatkan barang/jasa sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
- c. Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang/jasa;
- d. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang/jasa yang digunakan;
- e. Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
- f. Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;
- g. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- h. Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi, atau penggantian, jika barang/jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
- i. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Hak-hak dasar konsumen tersebut sebenarnya bersumber dari hak-hak dasar umum yang diakui secara internasional. Hak-hak dasar umum tersebut pertama kali dikemukakan oleh John F. Kennedy, Presiden Amerika Serikat, pada tanggal 15 Maret 1962, melalui pidato kenegaraan di hadapan Kongres Amerika Serikat yang berjudul “*Special Message for the Protection of the Consumer Interest*”⁴¹ atau yang lebih dikenal dengan istilah “Deklarasi Hak Konsumen” (*Declaration of Consumer Right*).

Bob Widyahartono menyebutkan bahwa deklarasi tersebut menghasilkan empat hak dasar konsumen (*the four consumer basic rights*) yang meliputi hak-hak sebagai berikut :⁴²

- a. Hak untuk Mendapat atau Memperoleh Keamanan atau *The Right To Be Secured*
Setiap konsumen berhak mendapatkan perlindungan atas barang/jasa yang dikonsumsi. Misalnya, konsumen merasa aman jika produk makanan atau minuman yang dikonsumsi dirasa aman bagi kesehatannya. Artinya, produk makanan tersebut memenuhi standar kesehatan, gizi, dan sanitasi, serta tidak mengandung bahan yang membahayakan bagi jiwa manusia. Di Amerika Serikat, hak ini merupakan hak tertua yang tidak kontroversial karena didukung oleh masyarakat ekonomi.
- b. Hak untuk Memperoleh Informasi atau *The Right To Be Informed*
Setiap konsumen berhak mendapatkan informasi yang jelas dan komprehensif tentang suatu produk barang/jasa yang dibeli atau dikonsumsi. Akses terhadap informasi sangat penting karena konsumen bisa mengetahui bagaimana kondisi barang/jasa yang akan dibeli atau dikonsumsi. Jika suatu saat ada resiko negatif dari barang/jasa yang telah dikonsumsi, konsumen telah mengetahui hal tersebut sebelumnya. Artinya, konsumen memiliki hak untuk mengetahui ciri/atribut negatif dari suatu produk, seperti efek samping dari mengonsumsi suatu produk atau adanya peringatan dalam label atau kemasan produk.

⁴¹Dedi Harianto, *Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Terhadap Periklanan yang Menyesatkan*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2010), hal. 11.

⁴²Happy Susanto, *Hak-Hak Konsumen Jika Dirugikan*, (Jakarta: Visimedia, 2008), hal. 24-25.

- c. Hak untuk Memilih atau *The Right To Choose*
Setiap konsumen berhak memilih produk barang/jasa dengan harga yang wajar. Artinya, konsumen tidak boleh dalam kondisi tertekan atau paksaan untuk memilih suatu produk tersebut yang mungkin bisa merugikan hak-haknya. Ia harus dalam keadaan atau kondisi yang bebas dalam menentukan pilihannya terhadap barang/jasa yang akan ia konsumsi.
- d. Hak untuk Didengarkan atau *The Right To Be Heard*
Konsumen harus mendapatkan haknya bahwa kebutuhan dan klaimnya bisa didengarkan, baik oleh pelaku usaha yang bersangkutan maupun oleh lembaga-lembaga perlindungan konsumen yang memperjuangkan hak-hak konsumen.

Empat hak dasar sebagaimana disampaikan oleh Presiden Amerika, John F. Kennedy tersebut memberikan pemikiran baru tentang perlindungan hak-hak konsumen. Empat dasar tersebut sering digunakan dalam merumuskan hak-hak dan perlindungan konsumen.⁴³

Setelah itu, pembicaraan tentang perlindungan konsumen mulai sering didengarkan di berbagai forum internasional. Perhatian dunia internasional tertuju pada Kongres ke-7 (ketujuh) Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) yang meminta agar masyarakat internasional memperhatikan masalah-masalah yang berhubungan antara lain dengan kesehatan dan kesejahteraan masyarakat (*public health*) serta pelanggaran terhadap ketentuan atau persyaratan barang dan jasa bagi konsumen (*offences against the provisions of goods and services to consumers*).⁴⁴

Resolusi Perserikatan Bangsa-Bangsa Nomor 39/248 Tahun 1985 Tentang Perlindungan Konsumen (*Guideliness for Consumer Protrction*) juga

⁴³*Ibid.*, hal. 25.

⁴⁴*Ibid.*, hal. 25.

merumuskan beberapa aspek penting yang merupakan bagian penting dalam perlindungan kepentingan konsumen yang perlu diperhatikan, yaitu :⁴⁵

- a. Perlindungan konsumen dari bahaya-bahaya terhadap kesehatan dan keamanannya;
- b. Promosi dan perlindungan kepentingan ekonomi sosial konsumen;
- c. Tersedianya informasi yang memadai bagi konsumen untuk memberikan kemampuan mereka dalam melakukan pilihan yang tepat sesuai kehendak dan pribadi;
- d. Pendidikan konsumen;
- e. Tersedianya upaya ganti rugi yang efektif;
- f. Kebebasan untuk membentuk organisasi konsumen atau organisasi lainnya yang relevan dan memberikan kesempatan kepada organisasi tersebut untuk menyuarakan pendapatnya dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan mereka.

Masyarakat Eropa (*European Ekonomische Gemeenschap* atau EEG) juga menyepakati lima hak dasar konsumen, yaitu Hak Perlindungan Kesehatan dan Keamanan, Hak Perlindungan Kepentingan Ekonomi, Hak Mendapat Ganti Rugi, Hak Atas Penerangan, Hak Untuk Didengar.⁴⁶

Berdasarkan beberapa uraian mengenai hak-hak yang dimiliki oleh konsumen, terdapat beberapa hak yang sering disebutkan dan merupakan hak yang penting bagi konsumen, yaitu hak untuk memperoleh jaminan atas keamanan dan kesehatan dari penggunaan barang atau produk yang dijual oleh pelaku usaha, dimana hal ini berkaitan dengan hak konsumen yang lain, yaitu hak untuk memperoleh informasi yang jelas dan memadai mengenai tata cara penggunaan barang atau produk tersebut. Selain informasi yang jelas dan memadai, konsumen juga perlu diberikan pembinaan atau pendidikan agar tidak terjadi kesalahan dalam penggunaan barang atau produk tersebut.

⁴⁵*Ibid.*, hal. 26.

⁴⁶*Ibid.*

Hak selanjutnya yang paling dibutuhkan oleh konsumen adalah hak untuk didengarkan keluhan atau klaimnya serta mendapatkan tindakan perlindungan hukum atas keluhan atau klaimnya tersebut, dimana pihak pelaku usaha harus memberikan kompensasi, ganti rugi, ataupun penggantian terhadap produk atau barang tersebut apabila produk atau barang tersebut tidak sesuai dengan yang telah dijanjikan oleh pelaku usaha kepada konsumen, karena hal tersebut dapat menyebabkan kerugian pada konsumen.

Untuk itu, sangatlah penting dan perlu bagi konsumen untuk memperhatikan hal-hal yang harus diperjuangkan apabila hak-haknya dilanggar. Seorang konsumen harusnya tidak hanya tinggal diam dan tidak berbuat apa-apa ketika hak-hak yang ia miliki jelas-jelas dilanggar oleh pelaku usaha.

Selain memiliki hak, konsumen juga memiliki kewajiban-kewajiban yang harus diperhatikan. Dalam Pasal 5 Undang-Undang Perlindungan Konsumen dinyatakan bahwa kewajiban konsumen adalah sebagai berikut :

- a. Membaca atau mengikuti petunjuk informasi pemakaian dan pemanfaatan barang/jasa. Tujuannya adalah untuk menjaga keamanan dan keselamatan bagi konsumen itu sendiri. Oleh karena itu, konsumen perlu membaca dan meneliti label, etiket, kandungan barang dan jasa, serta tata cara penggunaannya;
- b. Beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang/jasa. Itikad baik sangat diperlukan ketika konsumen akan bertransaksi. Dengan itikad yang baik, kebutuhan konsumen terhadap barang dan jasa yang diinginkannya bisa terpenuhi dengan penuh kepuasan;
- c. Membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati. Konsumen perlu membayar barang dan jasa yang telah dibeli, tentunya dengan nilai tukar yang disepakati;
- d. Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut. Ketika dirasa ada keluhan terhadap barang/jasa yang telah didapat, konsumen perlu secepatnya menyelesaikan masalah tersebut dengan pelaku usaha. Perlu diperhatikan agar penyelesaian masalah sebisa

mungkin dilakukan dengan cara damai. Jika tidak ditemui titik penyelesaian, cara hukum bisa dilakukan asalkan memperhatikan norma dan prosedur yang berlaku.

Kewajiban-kewajiban tersebut haruslah dilakukan oleh konsumen, sebab hal-hal tersebut sangatlah berguna bagi konsumen agar konsumen dapat selalu berhati-hati ketika melakukan transaksi ekonomi dan hubungan perdagangan. Dengan cara seperti itu, setidaknya konsumen dapat terlindungi dari kemungkinan-kemungkinan masalah yang akan menghampirinya. Untuk itu, memperhatikan kewajiban-kewajiban konsumen sama pentingnya dengan memperhatikan hak-hak yang dimiliki oleh konsumen.

2. Hak dan Kewajiban dari Pelaku Usaha

Sama halnya dengan konsumen, pelaku usaha juga memiliki hak dan kewajibannya tersendiri. Dalam Pasal 6 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, produsen disebut sebagai pelaku usaha yang mempunyai hak 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 beritikad 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;
- e. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Hak pelaku usaha untuk menerima pembayaran sesuai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan, menunjukkan bahwa pelaku usaha tidak dapat menuntut lebih banyak jika kondisi barang dan/atau jasa yang diberikannya kepada konsumen tidak atau kurang memadai menurut harga yang berlaku pada umumnya atas barang dan/atau jasa yang sama. Dalam praktek yang biasa terjadi, suatu barang dan/atau jasa yang kualitasnya lebih rendah daripada barang yang serupa, maka para pihak menyepakati harga yang lebih murah. Dengan demikian yang dipentingkan dalam hal ini adalah harga yang wajar.⁴⁷

Menyangkut hak pelaku usaha yang disebutkan dalam huruf b, c, dan d, sesungguhnya merupakan hak-hak yang lebih banyak berhubungan dengan pihak aparat pemerintah dan/atau Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) atau pengadilan dalam tugasnya melakukan penyelesaian sengketa. Melalui hak-hak tersebut diharapkan perlindungan terhadap konsumen tidak dilakukan secara berlebihan sehingga tidak mengabaikan kepentingan pelaku usaha.⁴⁸

Mengenai hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya, yang dimaksud adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Undang-Undang Perbankan, dan peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait.

Selain memiliki hak, pelaku usaha juga memiliki kewajiban yang harus dilaksanakannya. Adapun kewajiban pelaku usaha diatur di dalam Pasal 7 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, yaitu sebagai berikut :

- a. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;

⁴⁷ Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2014), hal. 50-51.

⁴⁸ *Ibid.*, hal. 51.

- 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 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/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen, pelaku usaha diwajibkan beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya, sedangkan bagi konsumen diwajibkan beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa.

Dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen tampak bahwa itikad baik lebih ditekankan pada pelaku usaha, karena meliputi semua tahapan dalam melakukan kegiatan usahanya, sehingga dapat diartikan bahwa kewajiban pelaku usaha untuk beritikad baik dimulai sejak barang dirancang atau diproduksi sampai pada tahap penjualan, sebaliknya konsumen hanya diwajibkan melakukan itikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa. Hal ini tentu saja disebabkan oleh kemungkinan terjadinya kerugian bagi konsumen dimulai sejak barang dirancang atau diproduksi oleh produsen atau pelaku usaha, sedangkan

bagi konsumen, kemungkinan untuk dapat merugikan produsen mulai pada saat melakukan transaksi dengan produsen.⁴⁹

Mengenai 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, karena informasi merupakan hak dari konsumen. Apabila pelaku usaha memberikan informasi atau penjelasan yang kurang memadai kepada konsumen, maka hal tersebut merupakan salah satu jenis cacat produk (cacat informasi) yang dapat merugikan konsumen.⁵⁰

Pencantuman informasi bagi konsumen yang berupa instruksi atau petunjuk prosedur pemakaian suatu produk merupakan hal yang wajib dilakukan oleh pelaku usaha agar produk yang dihasilkan oleh pelaku usaha tersebut tidak dianggap cacat karena ketiadaan informasi maupun informasi yang kurang. Sebaliknya, konsumen juga memiliki kewajiban untuk membaca lalu mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian dari suatu produk agar konsumen dapat memakai atau memanfaatkannya secara baik dan benar demi keamanan konsumen.

C. Asas-Asas Hukum Perlindungan Konsumen

Di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kata ‘asas’ diartikan sebagai dasar (sesuatu yg menjadi tumpuan berpikir atau berpendapat); dasar cita-cita (perkumpulan atau organisasi); hukum dasar.

⁴⁹*Ibid.*, hal. 54.

⁵⁰*Ibid.*, hal. 54-55.

Mengenai asas-asas hukum perlindungan konsumen, dalam Pasal 2 Undang-Undang Perlindungan Konsumen disebutkan bahwa “Perlindungan Konsumen berasaskan manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan, dan keselamatan konsumen, serta kepastian hukum.”

Penjelasan dari Pasal 2 Undang-Undang Perlindungan Konsumen menyebutkan bahwa :

Perlindungan Konsumen diselenggarakan sebagai usaha bersama berdasarkan 5 (lima) asas yang relevan dalam pembangunan nasional, yaitu :

1. Asas Manfaat, dimaksudkan untuk mengamankan bahwa segala upaya dalam menyelenggarakan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan;
2. 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;
3. Asas Keseimbangan, dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah dalam arti materiil dan spiritual;
4. 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;
5. Asas Kepastian Hukum, dimaksudkan agar pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam menyelenggarakan perlindungan konsumenserta negara menjamin kepastian hukum.

Dengan memperhatikan substansi Pasal 2 Undang-Undang Perlindungan Konsumen berikut penjelasannya, tampak bahwa perumusannya mengacu pada

filosofi pembangunan nasional yaitu pembangunan manusia Indonesia seutuhnya yang berlandaskan pada falsafah negara Republik Indonesia.⁵¹

Kelima asas yang disebutkan dalam pasal tersebut apabila diperhatikan substansinya, dapat dibagi menjadi 3 (tiga) asas, yaitu Asas Kemanfaatan, yang didalamnya meliputi Asas Keamanan dan Keselamatan Konsumen; Asas Keadilan yang didalamnya meliputi Asas Keseimbangan; dan Asas Kepastian Hukum.⁵²

Radbruch, menyebutkan bahwa kemanfaatan, keadilan, dan kepastian hukum sebagai “tiga ide dasar hukum” atau “tiga nilai dasar hukum”, yang berarti dapat dipersamakan dengan asas hukum. Diantara ketiga asas tersebut, yang sering menjadi sorotan utama adalah masalah keadilan, dimana Friedman, menyebutkan bahwa “*In terms of law, justice will be judged as how law treats people and how it distributes its benefits and cost*”, dan dalam hubungan ini, Friedman juga menyatakan bahwa “*every function of law, general or specific, is allocative.*”⁵³

Sebagai asas hukum, dengan sendirinya asas ini dijadikan sebagai rujukan pertama baik dalam pengaturan perundang-undangan maupun dalam berbagai aktivitas yang berhubungan dengan gerakan perlindungan konsumen oleh seluruh pihak yang terlibat di dalamnya.

⁵¹*Ibid.*, hal. 26.

⁵²*Ibid.*, hal. 26.

⁵³Peter Mahmud Marzuki, “*The Need for the Indonesian Economic Legal Framework*”, Jurnal Hukum Ekonomi, Edisi IX (Agustus, 1997), hal. 28.

D. Prinsip-Prinsip Hukum Perlindungan Konsumen

Prinsip adalah suatu pernyataan fundamental atau kebenaran umum maupun individual yang dijadikan oleh seseorang atau kelompok sebagai sebuah pedoman untuk berpikir atau bertindak. Sebuah prinsip merupakan roh dari sebuah perkembangan ataupun perubahan, dan merupakan akumulasi dari pengalaman ataupun pemaknaan oleh sebuah objek atau subjek tertentu.

Dalam hukum perlindungan konsumen, terdapat beberapa prinsip yang disebut dengan prinsip-prinsip tanggung jawab. Prinsip tentang tanggung jawab merupakan hal yang penting dalam hukum perlindungan konsumen, karena dalam kasus pelanggaran hak konsumen, sangat diperlukan kehati-hatian dalam menganalisis siapakah yang harus bertanggungjawab atas pelanggaran terhadap hak konsumen tersebut dan seberapa jauh tanggung jawab tersebut dapat dibebankan kepada pihak-pihak yang terkait.

Secara umum, prinsip-prinsip tanggung jawab dalam hukum dapat dibedakan sebagai berikut :⁵⁴

1. Prinsip Tanggung Jawab Berdasarkan Unsur Kesalahan (*Liability Based On Fault*);
2. Prinsip Praduga untuk Selalu Bertanggung Jawab (*Presumption of Liability Principle*);
3. Prinsip Praduga untuk Tidak Selalu Bertanggung Jawab (*Presumption Nonliability Principle*);
4. Prinsip Tanggung Jawab Mutlak (*Strict Liability*);
5. Prinsip Tanggung Jawab dengan Pembatasan (*Limitation of Liability Principle*).

⁵⁴Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hal. 92.

1. Prinsip Tanggung Jawab Berdasarkan Unsur Kesalahan (*Liability Based On Fault*)

Prinsip Tanggung Jawab Berdasarkan Unsur Kesalahan (*Fault Liability* atau *Liability Based On Fault*) adalah prinsip yang cukup umum berlaku dalam hukum pidana dan perdata. Dalam KUHPperdata, khususnya Pasal 1365, Pasal 1366, dan Pasal 1367, prinsip ini dipegang secara teguh.⁵⁵

Prinsip ini menyatakan, seseorang baru dapat dimintakan pertanggungjawabannya secara hukum apabila ada unsur kesalahan yang dilakukannya. Pasal 1365 KUHPperdata, yang lazim dikenal sebagai pasal tentang perbuatan melawan hukum, mengharuskan terpenuhinya empat unsur pokok, yaitu:

- a. Adanya perbuatan;
- b. Adanya unsur kesalahan (yang dimaksud dengan kesalahan adalah unsur yang bertentangan dengan hukum, dimana hukum yang dimaksud bukan hanya merujuk pada undang-undang, namun juga kepatutan dan kesusilaan dalam masyarakat);
- c. Adanya kerugian yang diderita;
- d. Adanya hubungan kausalitas antara kesalahan dengan kerugian.

Secara umum, asas tanggung jawab ini dapat diterima karena dianggap adil bahwa orang yang melakukan kesalahan harus memberikan ganti rugi kepada pihak yang telah dirugikan. Sebaliknya, akan dianggap tidak adil apabila orang yang tidak bersalah yang harus memberikan ganti rugi kepada pihak yang mengalami kerugian.

⁵⁵Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: Grasindo, 2000), hal. 59.

Mengenai pembagian beban pembuktian, asas ini mengikuti ketentuan Pasal 163 *Herziene Indonesische Reglement* (HIR) atau Pasal 283 *Rechtsreglement Buitengewesten* (Rbg) dan Pasal 1865 KUHPerdara. Disitu dikatakan bahwa barangsiapa yang mengakui mempunyai suatu hak, harus membuktikan adanya hak atau peristiwa itu (*actorie incumbit probatio*). Ketentuan tersebut sejalan dengan teori umum dalam hukum acara, yaitu asas *audi et alterm partem* atau asas kedudukan yang sama antara semua pihak yang berperkara. Disini, hakim harus memberikan beban yang seimbang dan patut kepada para pihak sehingga masing-masing pihak memiliki kesempatan yang sama untuk memenangkan perkara tersebut.⁵⁶

Hal yang perlu diperjelas dalam prinsip ini, yang juga berlaku umum untuk prinsip lainnya adalah definisi tentang subjek pelaku kesalahan. Dalam doktrin hukum dikenal asas *vicarious liability* dan *corporate liability*. *Vicarious Liability* (atau disebut juga dengan *respondeat superior, let the master answer*), mengandung pengertian bahwa majikan bertanggung jawab atas kerugian pihak lain yang ditimbulkan oleh orang-orang atau karyawan yang berada di bawah pengawasannya (*captain of the ship doctrine*). Jika karyawan itu dipinjamkan pada pihak lain (*borrowed servant*), maka tanggung jawabnya beralih pada si pemakai karyawan tadi (*fellow servant doctrine*).⁵⁷

Corporate Liability pada dasarnya memiliki pengertian yang sama dengan *Vicarious Liability*. Menurut doktrin ini, lembaga (korporasi) yang menaungi

⁵⁶Celina Tri Siwi Kristiyanti, *op. cit.*, hal. 93.

⁵⁷*Ibid.*, hal. 94.

suatu kelompok pekerja mempunyai tanggung jawab terhadap tenaga-tenaga yang dipekerjakannya. Contohnya, dalam hubungan hukum antara rumah sakit dan pasien, dimana semua tanggung jawab atas pekerjaan tenaga medik dan paramedik dokter adalah tanggung jawab rumah sakit tempat mereka bekerja. Prinsip ini diterapkan tidak saja untuk karyawan organiknya (digaji oleh rumah sakit), melainkan juga untuk karyawan non-organiknya (misalnya dokter yang dikontrak kerja dengan pembagian hasil).⁵⁸

Latar belakang penerapan prinsip ini adalah konsumen hanya melihat semua di balik dinding suatu korporasi itu sebagai satu kesatuan, dimana ia tidak dapat membedakan mana yang berhubungan secara organik dengan korporasi dan mana yang tidak. Doktrin yang terakhir ini disebut *Ostensible Agency*. Maksudnya, jika suatu korporasi (misalnya rumah sakit) memberi kesan kepada masyarakat (pasien), orang yang bekerja disitu (dokter, perawat, dan lain-lain) adalah karyawan yang tunduk di bawah perintah atau koordinasi korporasi tersebut, maka sudah cukup syarat bagi korporasi itu untuk wajib bertanggung jawab secara *vicarious* terhadap konsumennya.⁵⁹

2. Prinsip Praduga untuk Selalu Bertanggung Jawab (*Presumption of Liability Principle*)

Prinsip ini menyatakan bahwa tergugat selalu dianggap bertanggung jawab (*Presumption of Liability Principle*), sampai ia dapat membuktikan bahwa ia tidak

⁵⁸*Ibid.*

⁵⁹*Ibid.*

bersalah. Jadi, berdasarkan prinsip ini, beban pembuktian terletak pada si tergugat. Dalam hukum pengangkutan udara, prinsip tanggung jawab ini pernah diakui, sebagaimana dapat dilihat dalam Pasal 17, Pasal 18 Ayat 1, Pasal 19 j.o. Pasal 20 Konvensi Warsawa 1929 atau Pasal 24, Pasal 25, Pasal 28 j.o. Pasal 29 Ordonansi Pengangkutan Udara Nomor 100 Tahun 1939, yang kemudian dalam perkembangannya dihapuskan dengan Protokol Guatemala 1971.⁶⁰

Dalam prinsip tanggung jawab ini, tampak bahwa pembuktian terbalik (*omkering van bewijslast*) diterima. Dalam hukum pidana di Indonesia, *omkering van bewijslast* ini dikenal dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi pada Pasal 17 dan Pasal 18. Sama seperti Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Perlindungan Konsumen juga mengadopsi sistem pembuktian terbalik ini, yang tercantum dalam Pasal 19, Pasal 22, dan Pasal 23.

Prinsip Pembuktian Terbalik adalah suatu prinsip dimana seseorang dianggap bersalah, sampai yang bersangkutan tersebut dapat membuktikan sebaliknya, yaitu bahwa ia tidak bersalah. Hal ini tentunya bertentangan dengan asas praduga tidak bersalah (*presumption of innocence*) yang lazim dikenal dalam hukum. Namun prinsip pembuktian terbalik ini akan tampak sesuai jika diterapkan untuk penyelesaian sengketa konsumen, dimana yang berkewajiban untuk membuktikan kesalahan adalah pihak pelaku usaha atau pihak tergugat, dengan cara menghadirkan bukti-bukti yang menyatakan dirinya tidak bersalah.

⁶⁰Shidarta, *op. cit.*, hal. 61-62.

Dalam hal ini, apabila konsumen gagal menunjukkan kesalahan pelaku usaha, maka ia dapat digugat balik oleh pelaku usaha tersebut.

3. Prinsip Praduga untuk Tidak Selalu Bertanggung Jawab (*Presumption Nonliability Principle*)

Prinsip ini adalah kebalikan dari prinsip praduga untuk selalu bertanggung jawab (*presumption of liability principle*). Prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggung jawab (*presumption nonliability principle*) hanya dikenal dalam lingkup transaksi konsumen yang sangat terbatas, dan pembatasan demikian biasanya secara *commonsense* dapat dibenarkan.⁶¹

Contoh penerapan prinsip ini adalah dalam hukum pengangkutan, dimana kehilangan atau kerusakan pada bagasi kabin atau bagasi tangan penumpang (konsumen) adalah tanggung jawab dari penumpang itu sendiri dan dalam hal ini, pengangkut (pelaku usaha) tidak dapat dimintai pertanggungjawabannya. Walaupun demikian, dalam Pasal 44 Ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1995 Tentang Angkutan Udara, ditegaskan bahwa prinsip ini tidak lagi diterapkan secara mutlak, dan mengarah pada prinsip tanggung jawab dengan pembatasan uang ganti rugi (setinggi-tingginya satu juta rupiah). Hal ini berarti apabila terjadi kehilangan atau kerusakan pada bagasi kabin atau bagasi tangan, maka pihak pengangkut (pelaku usaha) dapat dimintai pertanggungjawaban, sepanjang penumpang mempunyai bukti bahwa pengangkut (pelaku usaha) yang bersalah.

⁶¹*Ibid.*, hal. 62-63.

4. Prinsip Tanggung Jawab Mutlak (*Strict Liability*)

Prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) ini sering diidentikkan dengan prinsip tanggungjawab absolut (*absolute liability*), namun ada pula ahli yang membedakan keduanya. Ada pendapat yang menyatakan bahwa *strict liability* adalah prinsip tanggung jawab yang menetapkan kesalahan tidak sebagai faktor yang menentukan, namun terdapat pengecualian untuk dibebaskan dari tanggung jawab, misalnya keadaan *force majeure*. Sebaliknya, *absolute liability* adalah prinsip tanggung jawab tanpa kesalahan dan tidak ada pengecualiannya.

Menurut R. C. Hoerber *et.al.*, biasanya prinsip tanggung jawab mutlak ini diterapkan karena :⁶²

- a. Konsumen tidak dalam posisi menguntungkan untuk membuktikan adanya kesalahan dalam suatu proses produksi dan distribusi yang kompleks;
- b. Diasumsikan produsen lebih dapat mengantisipasi jika sewaktu-waktu ada gugatan atas kesalahannya, misalnya dengan asuransi atau menambah komponen biaya tertentu pada harga produknya;
- c. Asas ini dapat memaksa produsen lebih berhati-hati.

5. Prinsip Tanggung Jawab dengan Pembatasan (*Limitation of Liability Principle*)

Prinsip tanggung jawab dengan pembatasan (*limitation of liability principle*) sangat disenangi oleh para pelaku usaha untuk dicantumkan sebagai

⁶²Celina Tri Siwi Kristiyanti, *op. cit.*, hal. 97.

klausul eksonerasi dalam perjanjian standar yang dibuatnya.⁶³ Sebaliknya, konsumen merasa sangat dirugikan dengan adanya prinsip ini, karena tanggung jawab pelaku usaha hanya terbatas sesuai dengan yang tertera di dalam klausul tersebut.

Prinsip tanggung jawab ini sangat merugikan konsumen apabila ditetapkan secara sepihak oleh pelaku usaha. Dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen, seharusnya pelaku usaha tidak boleh menentukan atau membuat klausul secara sepihak, yang dapat menimbulkan kerugian terhadap konsumen, termasuk dengan membatasi maksimal tanggung jawabnya. Apabila akan dibuat pembatasan tanggung jawab pelaku usaha, maka harus dibuat dengan berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang jelas.

⁶³Azwir Agus, *Arbitrase Konsumen Gambaran Dalam Perubahan Hukum Perlindungan Konsumen*, (Medan: USU Press, 2013), hal. 27.