

BAB II

BEBERAPA ASPEK HUKUM TERKAIT DENGAN UNDANG – UNDANG PERLINDUNGAN KONSUMEN

A. Aspek Hukum Perjanjian

1. Pengertian Dasar Dalam Hukum Perlindungan Konsumen

Perlindungan Hukum tercipta karena adanya kumpulan manusia yang disebut masyarakat dalam suatu komunitas tertentu. Setiap individu dalam masyarakat tersebut mempunyai kepentingan yang berbeda-beda dan semuanya berusaha untuk memenuhi kepentingannya. Hukum mempunyai peranan besar yaitu sebagai kaidah untuk mengatur tingkah laku manusia dalam memenuhi kepentingannya, dengan adanya hukum diharapkan tidak akan terjadi bentrokan kepentingan antara individu yang satu dengan yang lain. Surojo Wignojodiputro berpendapat bahwa:²⁷

Hukum mempunyai peranan dalam mengatur dan menjaga ketertiban masyarakat, yang diantaranya adalah mengatur hubungan antara sesama warga masyarakat yang satu dengan yang lain. Hubungan tersebut harus dilakukan menurut norma atau kaidah hukum yang berlaku. Adanya kaidah hukum itu bertujuan mengusahakan kepentingan-kepentingan yang terdapat dalam masyarakat sehingga dapat dihindarkan kekacauan dalam masyarakat.”¹

²⁷ Surojo Wignojodiputro, *Pengantar Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 1974, hlm. 1.

Utrecht memberikan batasan hukum yakni himpunan peraturan-peraturan (perintah dan larangan) yang mengurus tata tertib suatu masyarakat dan karena itu harus ditaati oleh masyarakat itu.²⁸

Menurut Fitzgerald bahwa:²⁹

Teori perlindungan hukum Salmond bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalulintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak.

Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi. Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.

Menurut Satjipto Raharjo,³⁰

Perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.

²⁸ C.S.T. Kansil. *Pengantar Ilmu Hukum Dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1999, hlm. 11.

²⁹ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*. PT Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2000, hlm. 53.

³⁰ *Ibid*, hlm. 9.

Dalam perlindungan hukum ada beberapa sifat sebagaimana disebutkan oleh Pjillipus M. Hadjon bahwa:³¹

Perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan resprensif. Perlindungan Hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkandiskresi dan perlindungan yang resprensif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan.

Berdasarkan ketetapan MPR Tahun 1993 terdapat arahan mengenai perlindungan konsumen, yaitu melindungi kepentingan produsen dan konsumen. Berdasarkan arahan tersebut maka terdapat 2 (dua) hal yang perlu diperhatikan, yaitu adanya kelompok masyarakat produsen serta kelompok masyarakat konsumen dan kepentingan masing-masing kelompok yang perlu dilindungi.³² Dengan adanya arahan Ketetapan MPR tersebut, maka terdapat pengertian mengenai hukum konsumen, yaitu keseluruhan asas-asas kaidah-kaidah yang mengatur hubungan dan masalah penyediaan dan penggunaan produk barang dan/atau jasa antara penyedia dan penggunanya dalam kehidupan masyarakat.³³

Menurut Az Nasution bahwa:³⁴

Perlindungan Konsumen adalah bagian dari hukum yang memuat asas-asas atau kaidah-kaidah yang bersifat mengatur dan juga mengandung sifat yang melindungi kepentingan Konsumen. Adapun hukum Konsumen

³¹ Nasution (a), *op. cit.*, hlm. 22.

³² *Ibid.*, hlm. 37.

³³ *Ibid.*, hlm. 33.

³⁴ Pjillipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia* (PT. Bina Ilmu, Surabaya: 1987). hlm 2.

diartikan sebagai keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah hukum yang mengatur hubungan dan masalah antara berbagai pihak satu sama lain yang berkaitan dengan barang dan/atau jasa Konsumen dalam pergaulan hidup.

Menurut Lili Rasjidi dan I.B Wisa Putra bahwa hukum dapat didifungsikan untuk menghujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, melainkan juga predektif dan antipatif.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 UUPK, disebutkan bahwa Perlindungan Konsumen, yaitu segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen.

Dengan adanya kepastian hukum untuk melindungi konsumen yang diperkuat oleh UUPK tersebut, setidaknya memberikan suatu pengharapan agar pelaku usaha tidak lagi bertindak sewenang-wenang yang dapat merugikan hak-hak konsumen. Kemudian dengan adanya UUPK dan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang perlindungan konsumen, maka konsumen memiliki posisi yang berimbang. Apabila terjadi suatu pelanggaran maupun tindakan yang merugikan terhadap hak-hak konsumen, maka konsumen dapat menggugat atau menuntut pelaku usaha.

Konsumen atau *consumer*, secara harafiah dalam kamus-kamus diartikan sebagai “seseorang atau sesuatu perusahaan yang membeli barang tertentu dan/atau menggunakan jasa tertentu”, atau “sesuatu atau seseorang yang

menggunakan suatu persediaan atau sejumlah barang”, ada juga yang mengartikan “setiap orang yang menggunakan barang dan/atau jasa”.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 2 UUPK, yang mendefinisikan konsumen sebagai: “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”. Undang-Undang tersebut diharapkan dapat mendidik masyarakat Indonesia untuk lebih menyadari akan segala hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang dimiliki oleh pelaku usaha. Untuk meningkatkan harkat dan martabat konsumen, maka sebaiknya para konsumen perlu meningkatkan kesadaran, pengetahuan, kepedulian, kemampuan, dan kemandiriannya untuk melindungi diri, serta menumbuhkan sikap pelaku usaha yang bertanggung jawab. Sebagai perbandingan dengan pengertian perlindungan konsumen yang diatur didalam UUPK, berikut akan dibahas pengertian hukum konsumen dan hukum.

Perlindungan konsumen, hukum konsumen dan hukum perlindungan konsumen merupakan 2 (dua) bidang hukum yang sulit dipisahkan dan ditarik dari batasnya. Pada intinya hukum perlindungan konsumen merupakan bagian dari hukum konsumen yang menyatu dan tidak dapat dipisahkan.

Hukum perlindungan konsumen merupakan bagian dari hukum konsumen. Definisi dari hukum konsumen, yaitu keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah yang mengatur hubungan dan masalah penyediaan dan

penggunaan produk barang dan/atau jasa antara penyedia dan penggunaannya dalam kehidupan bermasyarakat. Oleh karena itu, hukum perlindungan konsumen adalah keseluruhan asas-asas dan kaidah- kaidah yang mengatur dan melindungi konsumen dalam hubungannya dengan masalah penyediaan dan penggunaan produk barang dan/atau jasa antara penyedia dan penggunaannya dalam kehidupan bermasyarakat.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 UUPK dirumuskan pengertian mengenai perlindungan konsumen sebagai: Segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen”. Rumusan tersebut diharapkan dapat menjadi wadah perlindungan untuk meniadakan tindakan sewenang-wenang yang merugikan konsumen dan juga dapat mengakibatkan ketidakpastian hukum hanya demi untuk kepentingan pelaku usaha yang bertanggung jawab.³⁴ Oleh karena itu, agar segala upaya dapat memberikan jaminan kepastian hukum, maka secara kualitatif ukurannya ditentukan dalam UUPK dan undang-undang lainnya yang juga dimaksudkan dan masih berlaku untuk memberikan perlindungan konsumen, baik dalam Hukum Privat (Perdata) maupun bidang Hukum Publik.³⁵

Sebelum diberlakukannya UUPK terdapat berbagai peraturan

³⁴ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani. *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*. cet.3, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003), hlm. 2-3.

³⁵ Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo. *Hukum Perlindungan Konsumen*. (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2005), hlm. 1-2.

perundang-undangan yang berhubungan dengan perlindungan konsumen. Peraturan perundang-undangan ini memang tidak secara langsung mengenai perlindungan konsumen, namun secara tidak langsung tersebut dimaksudkan juga untuk melindungi konsumen. Dengan diberlakukannya UUPK, maka UU tersebut merupakan ketentuan positif yang khusus mengatur perlindungan konsumen.

2. Hak dan Kewajiban sebagai Konsumen dan Pelaku Usaha

Konsumen, sebagai pemakai barang dan/atau jasa, memiliki sejumlah hak dan kewajiban yang perlu diketahui sehingga apabila hak-haknya dilanggar, konsumen yang kritis dan mandiri dapat bertindak lebih jauh untuk memperjuangkan hak-haknya. Selain itu, pelaku usaha, juga mempunyai hak dan kewajiban untuk menciptakan kenyamanan dalam berusaha dan menciptakan pola hubungan yang seimbang antara pelaku usaha dan konsumen.

- a. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
- b. Hak untuk memilih dan mendapatkan barang dan/atau jasa sesuai nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
- c. Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
- d. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau 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 undang-undang lainnya.⁶

Selain mempunyai hak, konsumen juga mempunyai kewajiban yang harus dipenuhinya sebelum mendapatkan haknya tersebut, sebagaimana yang diatur dalam ketentuan Pasal 5 UUPK, antara lain sebagai berikut:

- 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 telah disepakati;

⁶ *Ibid.*, Ps. 4.

- 4) Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.⁷

Sebagai salah satu subjek dalam perlindungan konsumen yang sesuai dengan UUPK, pelaku usaha juga mempunyai hak dan kewajiban. Berdasarkan ketentuan Pasal 6 UUPK, ada 5 (lima) hak dari pelaku usaha, yaitu 4 (empat) diantaranya merupakan hak yang secara eksplisit diatur dalam UUPK dan 1 (satu) hak lainnya diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya. Hak-hak tersebut antara lain 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

⁷ *Ibid.*, Ps. 5.

lainnya.⁸

Selain hak-hak yang tersebut di atas, pelaku usaha juga memiliki kewajiban- kewajiban. Kewajiban-kewajiban tersebut diatur dalam ketentuan Pasal 7 UUPK, antara lain sebagai berikut:

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

⁸ *Ibid.*, Ps. 6.

dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.⁹

3. Tahapan-tahapan Transaksi

Transaksi konsumen adalah proses terjadinya peralihan pemilikan barang atau pemanfaatan jasa konsumen dari penyedia kepada konsumen.¹⁰ Terdapat 3 (tiga) tahapan dalam transaksi konsumen.¹¹ Berikut akan dijabarkan satu persatu dari ketiga tahapan dalam transaksi konsumen yang terdapat dalam hukum perlindungan konsumen.

a. Tahap Pra-Transaksi

Tahap pra-transaksi, yaitu tahap sebelum peralihan pemilikan barang atau pemanfaatan jasa. Yang berpengaruh dalam tahap pra-transaksi adalah informasi yang benar, jelas dan jujur. Terdapat 2 (dua) sifat informasi dalam tahap pra-transaksi, yang pertama, yaitu informasi wajib yang merupakan informasi berdasarkan undang-undang, seperti label, tanda, etika dan iklan. Sifat informasi yang kedua, yaitu informasi sukarela yang disediakan pihak tertentu secara suka rela

⁹ *Ibid.*, Ps. 7.

¹⁰ Nasution (b), *op. cit.*, hlm. 42.

¹¹ Az. Nasution (c), *Konsumen dan Hukum, cet. 1*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1995), hlm. 20.

melalui brosur, pamflet, pameran, dan lain sebagainya. Pada tahap ini, terdapat 3 (tiga) sumber informasi bagi konsumen, antara lain, yaitu sebagai sumber pertama yang berasal dari pemerintah, seperti penetapan harga, larangan impor dan lain-lain. Sebagai sumber kedua yang berasal dari konsumen seperti informasi dari mulut ke mulut, informasi organisasi konsumen, hasil survey, surat pembaca di media pers. Sebagai sumber ketiga yang berasal dari pelaku usaha, yaitu dengan kegiatan pemasaran, periklanan melalui media cetak maupun elektronik.¹²

b. Tahap Transaksi

Tahap transaksi, yaitu tahap peralihan pemilikan barang atau pemanfaatan jasa. Suatu transaksi dapat terjadi apabila perikatan pembelian, penyewaan barang atau pemanfaatan jasa telah terjadi. Beberapa hal yang berpengaruh dalam tahap transaksi antara lain syarat-syarat perikatan, khususnya perikatan dengan klausula baku. Kemudian adanya praktek bisnis mempertahankan atau meningkatkan pangsa pasar seperti kegiatan pemasaran, penjualan berhadiah bahkan persaingan tidak sehat dan/atau monopoli.¹³

¹² Nasution (c), *op. cit.*, hlm, 43.

¹³ *Ibid.*, hlm.44.

c. Tahap Purna Transaksi

Tahap purna transaksi atau tahap purna jual, yaitu masa penggunaan barang dan/atau jasa. Terdapat berbagai permasalahan yang dapat muncul dalam tahap purna transaksi ini, yaitu:

- 1) Kondisi barang dan jasa tidak sesuai dengan janji, tertulis atau lisan, label, iklan, brosur, standar, persyaratan kesehatan yang berlaku;
- 2) Pelaku usaha wajib sediakan garansi/jaminan produk konsumen. Banyak pelaku usaha yang menyediakan garansi tetapi pada kenyataannya sulit untuk diminta garansi tersebut;
- 3) Penyelesaian sengketa yang dapat dilakukan secara damai maupun dengan mengajukan gugatan pada Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) atau pengadilan apabila terjadi sengketa antara konsumen dan pelaku usaha.¹⁴

B. Aspek Hukum Pelaku Usaha

1. Perbuatan yang Dilarang sebagai Pelaku Usaha

UUPK merumuskan sejumlah perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha dalam, dalam ditinjau melalui ketentuan yang mengatur mulai dari ketentuan Pasal 8 hingga ketentuan Pasal 17. Berdasarkan ketentuan Pasal 8

¹⁴ *Ibid.*, hlm 45

ayat (1) UUPK, pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang:

- a. Tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. Tidak sesuai dengan berat bersih, isi bersih atau *netto*, dan jumlah dalam hitungan sebagaimana dinyatakan dalam label atau etiket barang tersebut;
- c. Tidak sesuai dengan ukuran, takaran, timbangan, dan jumlah dalam hitungan menurut ukuran yang sebenarnya;
- d. Tidak sesuai dengan kondisi, jaminan, keistimewaan, atau kemanjuran sebagaimana dinyatakan dalam label, etiket, atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
- e. Tidak sesuai dengan mutu, tingkatan, komposisi, proses pengolahan, gaya, mode, atau penggunaan tertentu sebagaimana dinyatakan dalam label atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
- f. Tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan, atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut;
- g. Tidak mencantumkan tanggal kadaluwarsa atau jangka waktu penggunaan/pemanfaatan yang paling baik atas barang tertentu;
- h. Tidak mengikuti ketentuan berproduksi secara “halal” yang

dicantumkan dalam label;

- i. Tidak memasang label atau membuat penjelasan barang yang memuat nama barang, ukuran, berat/isi bersih atau *netto*, komposisi, aturan pakai, tanggal pembuatan, akibat sampingan, nama dan alamat pelaku usaha, serta keterangan lain untuk penggunaan yang menurut ketentuan harus dipasang/dibuat;
- j. Tidak mencantumkan informasi dan/atau petunjuk penggunaan barang dalam bahasa Indonesia sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku.¹⁵

Kemudian, berdasarkan ketentuan Pasal 8 ayat (2), pelaku usaha dilarang memperdagangkan barang yang rusak, cacat atau bekas, dan tercemar tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar atas barang dimaksud.¹⁶ Selain itu, berdasarkan ketentuan Pasal 8 ayat (3), pelaku usaha juga dilarang memperdagangkan sediaan farmasi dan pangan rusak, cacat atau bekas, dan tercemar, dengan atau tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar.¹⁷ Dalam hal pelaku usaha melakukan pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2), maka, berdasarkan ketentuan Pasal 8 ayat (4), pelaku usaha

¹⁵ Indonesia (a), *op. cit.*, Ps. 8 ayat (1).

¹⁶ *Ibid.*, Ps. 8 ayat (2).

¹⁷ *Ibid.*, Ps. 8 ayat (3).

yang bersangkutan dilarang memperdagangkan barang dan/atau jasa tersebut serta wajib menariknya dari peredaran.¹⁸

Berdasarkan ketentuan Pasal 9 ayat (1) UUPK, diatur bahwa pelakusaha dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan suatu barang dan/atau jasa secara tidak benar, dan/atau seolah-olah:

- 1) Barang tersebut telah memenuhi dan/atau memiliki potongan harga, harga khusus, standar mutu tertentu, gaya atau mode tertentu, karakteristik tertentu, sejarah atau guna tertentu;
- 2) Barang tersebut dalam keadaan baik dan/atau baru;
- 3) Barang dan/atau jasa tersebut telah mendapat dan/atau memiliki sponsor, persetujuan, perlengkapan tertentu, keuntungan tertentu, ciri-ciri kerja, atau aksesori tertentu;
- 4) Barang dan/atau jasa tersebut dibuat oleh perusahaan yang mempunyai sponsor, persetujuan atau afiliasi;
- 5) Barang dan/atau jasa tersebut tersedia;

2. Tanggung Jawab Pelaku Usaha

Selain hak dan kewajiban pelaku usaha di atas, terdapat juga tanggung jawab pelaku usaha yang merupakan bagian dari kewajiban yang mengikat

¹⁸ *Ibid.*, Ps. 8 ayat (4).

kegiatan pelaku usaha dalam berusaha yang biasa disebut dengan *product liability* (tanggung jawab produk). *Product Liability*, yaitu suatu tanggung jawab secara hukum dari orang/badan yang menghasilkan suatu produk (*producer/manufacturer*), dari orang/badan yang bergerak dalam suatu proses untuk menghasilkan suatu produk (*processor/assembler*) atau mendistribusikan (*seller/distributor*) produk tersebut.¹⁹

Ada pula definisi lain tentang *product liability*, yang merupakan suatu konsepsi hukum yang intinya dimaksudkan untuk memberikan perlindungan kepada konsumen, yaitu dengan jalan membebaskan konsumen dari beban untuk membuktikan bahwa kerugian konsumen timbul akibat kesalahan dalam proses produksi dan sekaligus melahirkan tanggung jawab produsen untuk memberikan ganti rugi.²⁰

Berdasarkan ketentuan Pasal 19 ayat (1) UUPK, bahwa pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, atau kerugian yang di derita konsumen akibat mengonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.²¹ Berdasarkan ketentuan Pasal 19 ayat (2) UUPK dijelaskan bahwa ganti rugi bisa berupa pengembalian uang,

¹⁹ Saefullah, *Tanggung Jawab Produsen Terhadap Akibat Hukum yang Ditimbulkan dari Produk pada Era Pasar Bebas*, (Bandung: Mandar Maju, 2000). hlm. 46.

²⁰ Siahaan, *op. cit.*, hlm. 16.

²¹ Indonesia (a), *op. cit.*, Ps. 19 ayat (1).

penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.²² Pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi. Pemberian ganti rugi ini tidak menghapus kemungkinan adanya tuntutan pidana berdasarkan pembuktian lebih lanjut mengenai adanya unsur kesalahan.

Posisi konsumen yang sangat lemah dibandingkan pelaku usaha menyebabkan sulitnya pembuktian oleh konsumen. Di samping itu, konsumen juga sulit untuk mendapatkan hak ganti rugi atas pelanggaran yang dilakukan pelaku usaha di kemudian hari. Oleh karena itu diperlukan adanya suatu penerapan konsep tanggung jawab mutlak, bahwa pelaku usaha agar dapat langsung bertanggung jawab atas kerugian yang dirasakan oleh konsumen tanpa mempersoalkan kesalahan dari pihak pelaku usaha. UUPK juga mengatur tentang pembuktian terhadap pelaku usaha berdasarkan ketentuan Pasal 28, yaitu pembuktian terhadap ada atau tidaknya unsur kesalahan dalam gugatan ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 19, Pasal 22, dan Pasal 23, yang merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha.²³

3. Peran Pemerintah dalam Hukum Perlindungan Konsumen

Pemahaman UUPK pada hakekatnya memberikan aturan kepada pelaku usaha agar melakukan aktivitas usahanya secara profesional, jujur, ber-

²² *Ibid.*, Ps. 19 ayat (2).

²³ *Ibid.*, Ps. 28.

etika bisnis, tertib mutu, tertib ukur dalam konteks pemenuhan persyaratan perlindungan konsumen dimana barang dan/atau jasa yang diperdagangkannya aman untuk dikonsumsi oleh konsumen.²⁴ Bila aktivitas usaha dapat memenuhi itu semua, ditambah dengan pemenuhan preferensi konsumen maka di pasar dalam negeri diharapkan tidak ada lagi produk-produk sub-standar yang beredar.²⁵

Dalam upaya penegakan perlindungan konsumen, Pemerintah merupakan pihak terkait yang memiliki peranan penting. Pembinaan dan pengawasan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen merupakan tanggung jawab pemerintah, yaitu menjamin diperolehnya hak dan kewajiban konsumen dan pelaku usaha, serta dapat membentuk peraturan perundang-undangan yang terkait dengan usaha untuk melindungi kepentingan konsumen. Pembinaan itu sendiri dilaksanakan oleh menteri dan/atau menteri teknis terkait.²⁶

Pemerintah mempunyai tanggung jawab melakukan pengawasan terhadap perlindungan konsumen agar dapat mengetahui apabila pelaku usaha lalai untuk memperhatikan tanda-tanda berbagai macam larangan untuk

²⁴ Direktorat Perlindungan Konsumen Depdagri, “Peran Pemerintah dan Platform Kebijakan Perlindungan Konsumen”, <http://pkditjenpdn.depdag.go.id/index.php?page=platform>, diunduh 7 April 2016.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Eni Suhaeni, *Partisipasi Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen*, *Koran Tempo*, (28 Juli 2003).

memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa.²⁷

Pengawasan oleh pemerintah dilakukan sejak barang diproduksi hingga beredar di pasar.²⁸ Pada prinsipnya pengawasan barang beredar dilaksanakan di daerah Kabupaten/Kota. Apabila melibatkan beberapa Kabupaten/Kota diharapkan koordinasi dilakukan oleh Pemerintah Daerah Tingkat I, dan jika berskala nasional maka koordinasi dilakukan oleh pusat.²⁹

Adanya keterlibatan pemerintah dalam pembinaan dan penyelenggaraan perlindungan konsumen dalam ketentuan Pasal 29 UUPK, didasarkan pada kepentingan yang diamanahkan oleh pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 bahwa kehadiran negara hanya untuk mensejahterakan rakyat.³⁰ Adanya tanggung jawab pemerintah dalam pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen tidak lain dimaksudkan untuk memberdayakan konsumen untuk memperoleh haknya.³¹ Agar dapat mewujudkan tujuan UUPK, pemerintah bertanggung jawab atas pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen berdasarkan ketentuan Pasal 29 ayat (1) UUPK. Dalam hal ini Menteri yang ruang lingkup tugas dan tanggung jawabnya meliputi bidang perdagangan dan/atau Menteri teknis terkait lainnya yang sesuai berdasarkan ketentuan

²⁷ Aman Sinaga, "Sejauhmana Undang-Undang Perlindungan Konsumen Melindungi Konsumen", *Koran Tempo*, (14 Agustus 2004).

²⁸ Suhaeni, *loc. cit.*

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Miru dan Yodo, *op. cit.*, hlm. 177.

³¹ *Ibid.*, hlm. 181.

Pasal 29 ayat (2) jo. Pasal 1 angka 13 UUPK, yaitu Menteri Perdagangan.³²

Berdasarkan ketentuan Pasal 29 ayat (4) UUPK, pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen dilakukan melalui upaya-upaya antara lain sebagai berikut:

- a) Tercipta iklim usaha dan tumbuhnya hubungan yang sehat antara pelaku usaha dan konsumen;
- b) Berkembangnya Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat;
- c) Meningkatnya kualitas sumber daya manusia serta meningkatnya kegiatan penelitian dan pengembangan di bidang perlindungan konsumen.³³

Berdasarkan ketentuan Pasal 30 UUPK, Pemerintah mengemban tugas untuk melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan perlindungan konsumen serta penerapan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dapat dihubungkan dengan penjelasan dalam ketentuan Pasal 30 ayat (3) UUPK, sebagaimana pengawasan dilakukan dengan cara penelitian, pengujian dan/atau survei, terhadap aspek yang meliputi pemuatan informasi tentang resiko penggunaan barang, pemasangan label, pengiklanan dan lain-lain.³⁴

³² Shofie, *op. cit.*, hlm. 31.

³³ *Ibid.*

³⁴ *Ibid.*, hlm. 187.

Yang dimaksud dengan pemerintah dalam skripsi ini adalah Menteri Perdagangan, Menteri Kesehatan, dan Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM).

UUPK menetapkan asas dan tujuan, hak dan kewajiban konsumen, perbuatan yang tidak diperbolehkan dalam memproduksi dan memperdagangkan barang dan jasa, tanggung jawab pelaku usaha, pembinaan dan pengawasan yang harus dilakukan oleh Pemerintah, peran kelembagaan perlindungan konsumen serta sanksi. Pemerintah berkewajiban melakukan upaya pendidikan serta pembinaan untuk meningkatkan kesadaran masyarakat atas hak-haknya sebagai konsumen.³⁵ Melalui upaya tersebut juga diharapkan tumbuhnya kesadaran dari pelaku usaha dalam aktivitasnya, yang menerapkan prinsip ekonomi dan juga tetap menjunjung hal-hal yang patut menjadi hak konsumen.

Pemerintah mempunyai kewajiban untuk membina iklim perlindungan konsumen di masyarakat menjadi lebih kondusif. Hal-hal yang tidak diinginkan seperti beberapa pelanggaran kepada konsumen yang sering terjadi dalam perlindungan konsumen, seharusnya tidak banyak terjadi apabila pemerintah mampu membina para produsen untuk lebih melindungi konsumen. Kemudian pemerintah juga harus mampu memahami perlindungan konsumen secara lengkap sehingga mengerti akan hak dan kewajibannya

³⁵ *Ibid.*

sebagai konsumen.³⁶

Pemerintah bersama masyarakat dan Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) merupakan pihak-pihak yang mengemban tugas untuk melakukan pengawasan. Pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat dapat dilakukan atas penyelenggaraan perlindungan konsumen serta penerapan dari ketentuan peraturan perundang- undangannya, serta dapat dilakukan atas barang dan/atau jasa yang beredar di pasar.³⁷ Bentuk pengawasan dilakukan dengan cara penelitian, pengujian dan/atau survei. Aspek yang diawasi meliputi pemuatan informasi tentang resiko penggunaan barang, pemasangan dan kelengkapan info pada label/kemasan, pengiklanan dan lain-lain sebagaimana yang disyaratkan oleh peraturan perundang- undangan dan praktek perdagangan.³⁸ Hasil pengawasan yang diselenggarakan masyarakat dan LPKSM dapat disebarluaskan kepada masyarakat dan dapat disampaikan kepada Menteri dan Menteri Teknis.³⁹

Berdasarkan ketentuan Pasal 29 UUPK, mengatur bahwa peran pemerintah dalam pembinaan dan penyelenggaraan perlindungan konsumen, selanjutnya dalam ketentuan Pasal 30 UUPK, menjelaskan mengenai peranan Pemerintah sebagai pengawas dalam penyelenggaraan perlindungan

³⁶ Az. Nasution (d), "Laporan Perjalanan ke Daerah-daerah" dalam *Rangka Perkembangan Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: FHUI, 1990), hlm. 6.

³⁷ *Ibid.*, hlm. 180.

³⁸ *Ibid.*, hlm. 183.

³⁹ *Ibid.*, hlm. 187.

konsumen. Hal tersebut diatur sesuai dalam ketentuan Pasal 29 UUPK, antara lain sebagai berikut:

- 1) Pemerintah bertanggung jawab atas pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen yang menjamin diperolehnya hak konsumen dan pelaku usaha serta dilaksanakannya kewajiban konsumen dan pelaku usaha;
 - 2) Pembinaan oleh pemerintah atas penyelenggaraan perlindungan konsumen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Menteri dan/atau menteri teknis terkait;
 - 3) Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) melakukan koordinasi atas penyelenggaraan perlindungan konsumen;
 - 4) Pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi upaya untuk:
 - a) Terciptanya iklim usaha dan tumbuhnya hubungan yang sehat antara pelaku usaha dan konsumen;
 - b) Berkembangnya LPKSM;
 - c) Meningkatnya kualitas sumberdaya manusia serta meningkatnya kegiatan penelitian dan pengembangan di bidang perlindungan konsumen.
 - 5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pembinaan penyelenggaraan
-

perlindungan konsumen diatur dengan Peraturan Pemerintah.⁴⁰

C. BPOM

1. Penyelesaian Sengketa

Yang dimaksud dengan sengketa konsumen, yaitu sengketa antara konsumen dengan pelaku usaha tentang barang dan/atau jasa konsumen tertentu.⁴¹ Beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam menentukan apakah suatu sengketa termasuk dalam sengketa konsumen dalam UUPK, antara lain sebagai berikut:

- a. Pihak konsumen yang bersengketa harus merupakan konsumen seperti yang dimaksud dalam ketentuan Pasal 1 angka 2 UUPK;
- b. Produk yang disengketakan haruslah merupakan produk konsumen.⁴²

Terdapat 2 (dua) macam bentuk penyelesaian sengketa yang diatur dalam UUPK, apabila konsumen merasa dirugikan oleh pelaku usaha yang melanggar ketentuan dalam UUPK. Penyelesaian sengketa perlindungan konsumen dapat dilakukan melalui jalur pengadilan maupun melalui jalur non-pengadilan. Penyelesaian sengketa konsumen

⁴⁰ Indonesia (a), *op. cit.*, Ps. 29.

⁴¹ Nasution (a), *op. cit.*, hlm. 221.

⁴² Dony Lanazura, "Lika-Liku Perjalanan UUPK", dalam *Perbuatan Yang Dilarang Bagi Pelaku Usaha*, (Jakarta: YLKI dan USAID, 2001), hlm. 84.

melaui jalur non-pengadilan diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan/atau mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terjadinya kembali kerugian yang diderita oleh konsumen.⁴³ Penyelesaian sengketa konsumen dapat dilakukan alternatif resolusi masalah ke BPSK, LPKSM, dan Direktorat Perlindungan Konsumen dibawah pengawasan Departemen Perdagangan, atau lembaga-lembaga lain yang berwenang.⁴⁴ Pihak lain yang dapat mengajukan gugatan adalah sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama, LPKSM dan pemerintah, apabila barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau dimanfaatkan mengakibatkan kerugian materi yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit.⁴⁵

2. Sanksi – Sanksi

Aturan mengenai sanksi-sanksi yang dapat dikenakan kepada pelaku usaha yang melanggar, diatur dalam ketentuan Pasal 60 sampai dengan Pasal 63 UUPK. Pada prinsipnya hubungan hukum antara pelaku usaha dan konsumen merupakan hubungan hukum keperdataan. Hal tersebut dapat diartikan bahwa setiap perselisihan yang mengakibatkan kerugian harus diselesaikan secara

⁴³ Dony Lanazura, “Lika-Liku Perjalanan UUPK”, dalam *Perbuatan Yang Dilarang Bagi Pelaku Usaha*, (Jakarta: YLKI dan USAID, 2001), hlm. 84.

⁴⁴ Miru dan Yodo, *op. cit.*, hlm. 233.

⁴⁵ Indonesia (a), *op. cit.*, Ps. 46 ayat (1).

perdata.⁴⁶ Meskipun demikian, hubungan hukum yang terjadi antara pelaku usaha dan konsumen dapat pula berupa hubungan hukum pidana, seperti yang diatur dalam ketentuan Pasal 19 ayat (4) jo. Pasal 22 UUPK. Hal ini dapat terjadi apabila pelaku usaha dianggap telah melakukan perbuatan yang merugikan terhadap konsumen dan perbuatan tersebut dapat diancam dengan hukum pidana. Apabila diuraikan, sanksi-sanksi tersebut antara lain sebagai berikut:

a. Sanksi Administratif

Sanksi administratif, merupakan suatu “hak khusus” yang diberika oleh UUPK kepada BPSK untuk menyelesaikan persengketaan konsumen di luar pengadilan.⁴⁷ Sanksi tersebut mengatur bahwa BPSK berwenang menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Pasal 19 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 20, Pasal 25, dan Pasal 26. Sanksi administratif berupa penetapan ganti rugi paling banyak Rp 200.000.000,00.⁴⁸

b. Sanksi Pidana Pokok

Berdasarkan ketentuan Pasal 61 UUPK, yang memungkinkan dilakukannya tuntutan pidana terhadap pelaku usaha dan/atau pengurusnya yang melanggar ketentuan yang diatur dalam UUPK.

⁴⁶ Widjaja dan Yani, *op. cit.*, hlm. 82.

⁴⁷ *Ibid.*, hlm. 83.

⁴⁸ Indonesia (a), *op. cit.*, Ps. 60.

Pidana yang dijatuhkan dapat berupa sanksi pidana pokok, yaitu sanksi yang dikenakan dan dijatuhkan oleh pengadilan atas tuntutan jaksa penuntut umum terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha dan/atau pengurusnya.

Berdasarkan ketentuan Pasal 62 ayat (1) UUPK, yang menjelaskan bahwa sanksi pidana dapat dikenakan bagi pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 13 ayat (2), Pasal 15, Pasal 17 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf e, Pasal 17 ayat (2), dan Pasal 18, dapat dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp 2.000.000.000,- (dua milyar rupiah).⁴⁹ Kemudian berdasarkan ketentuan Pasal 62 ayat (2) UUPK, bagi pelaku usaha yang melanggar sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 ayat (1), Pasal 14, Pasal 16, dan Pasal 17 ayat (1) huruf d, dan huruf f, dapat dipidana dengan pidana.

3. Badan Pengawas Obat dan Makanan

Konsumsi masyarakat terhadap produk-produk barang dan/atau jasa terus meningkat seiring dengan perubahan gaya hidup manusia termasuk pada pola konsumsinya, sementara itu pengetahuan masyarakat masih belum memadai untuk dapat memilih dan menggunakan produk secara tepat, benar dan aman. Di

⁴⁹ Indonesia (a), *op. cit.*, Ps. 62 ayat (1).

sisi lain pihak produsen menggunakan iklan dan promosi secara gencar mendorong konsumen untuk mengkonsumsi secara berlebihan dan sering kali tidak rasional. Perubahan teknologi produksi, sistem perdagangan internasional dan gaya hidup konsumen tersebut pada realitasnya meningkatkan resiko dengan aplikasi yang luas pada kesehatan dan keselamatan konsumen. Apabila terjadi produk *sub standard* atau terkontaminasi oleh bahan berbahaya maka resiko yang terjadi akan berskala besar dan luas serta berlangsung secara cepat. Untuk itu di Indonesia harus memiliki sistem pengawasan obat dan makanan (SISPOM) yang efektif dan efisien, mampu mendeteksi, mencegah dan mengawasi produk-produk termasuk untuk melindungi keamanan, keselamatan dan kesehatan konsumennya baik di dalam maupun di luar negeri. Maka telah dibentuk Badan POM yang memiliki jaringan nasional maupun internasional serta kewenangan penegakan hukum dan kredibilitas profesionalan yang tinggi.

Badan Pengawas Obat dan Makanan atau disingkat Badan POM adalah sebuah lembaga di Indonesia yang bertugas mengawasi peredaran obat-obatan dan makanan di Indonesia. Badan POM juga merupakan Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND), yaitu sesuai Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 103 Tahun 2001 merupakan lembaga Pemerintah pusat yang dibentuk untuk melaksanakan tugas pemerintah tertentu dari Presiden serta bertanggung jawab langsung kepada Presiden.