

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA MENGENAI PERBUATAN MELAWAN HUKUM, PERLINDUNGAN KONSUMEN, DAN IKLAN

A. Perbuatan Melawan Hukum

1. Pengertian Perbuatan Melawan Hukum

Pasal 1365 B.W. (*burgelijk wetboek* atau KUHPerduta) yang terkenal sebagai Pasal yang mengatur tentang perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*) memegang peranan penting dalam bidang hukum perdata. Telah terjadi perdebatan hebat yang berlangsung bertahun-tahun lamanya di kalangan para sarjana di Negeri Belanda tentang arti daripada “*onrechtmatige daad*” ini.⁵⁴

Pasal 1365 B.W. (KUHPerduta) memuat ketentuan sebagai berikut:

tiap perbuatan yang melawan hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk mengganti kerugian tersebut.

Dalam Pasal 1365 B.W. telah disebutkan “melawan hukum”, maka timbul pertanyaan makna apakah yang terkandung dalam istilah tersebut.

Untuk dapat menjawab pertanyaan itu, maka kita harus berpaling kepada

⁵⁴ R. Setiawan, *Pokok-pokok Hukum Perikatan*, Cetakan ke-6, Putra A Bardin, Bandung, 1999, hlm. 75.

sejarah dan perkembangannya, yaitu masa sebelum dan sesudah *Arrest Hoge Raad* 31 Januari 1919.⁵⁵

Sebelum tanggal 31 Januari 1919, di bawah pengaruh ajaran legisme, maka "*onrechtmatige daad*" (perbuatan melawan hukum) ditafsirkan dalam arti sempit, yaitu: perbuatan melawan hukum adalah perbuatan melanggar undang-undang. Melawan hukum adalah suatu perbuatan melanggar hak subjektif orang lain atau bertentangan dengan kewajiban hukum pelaku.⁵⁶

Dalam *waterleiding arrest* (Arrest H.R. 10 Juni 1910), H.R. menganut paham legisme ini, artinya perbuatan melawan hukum adalah melanggar undang-undang. Tetapi kemudian dengan *Arrest Cohen-Lindenbaum* (H.R. 31 Januari 1919), pengertian *onrechtmatigedaad* diberi penafsiran yang lebih luas. Kasus posisinya sebagai berikut:⁵⁷

Di Kota Amsterdam ada dua orang pengusaha percetakan buku bernama Samuel Cohen dan Max Lindenbaum. Pada suatu waktu Cohen membujuk (dengan cara memberikan sesuatu/hadiah) salah seorang pegawai Lindenbaum agar membocorkan rahasia perusahaan Lindenbaum kepadanya. Akhirnya perusahaan Lindenbaum mengalami kerugian.

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ Djaja S. Meliala, *Hukum Perdata Dalam Perspektif B.W.*, Nuansa Aulia, Bandung, 2014, hlm. 189.

⁵⁷ *Ibid.*

Ketika Lindenbaum mengetahui hal tersebut, Lindenbaum menggugat Cohen berdasarkan Pasal 1401 B.W. (1365 KUHPerdata).⁵⁸

Pengadilan Negeri berpendapat bahwa Cohen telah melakukan perbuatan melawan hukum. Tetapi pada tingkat Pengadilan Tinggi perbuatan melawan hukum tidak dapat diterapkan kepada pihak ketiga (Cohen) karena ia tidak melanggar undang-undang. Perbuatan melawan hukum tersebut hanya dapat diterapkan terhadap pekerja/pegawai Lindenbaum. Akan tetapi tingkat kasasi H.R. (*Hoge Raad*) memenangkan Lindenbaum dengan pertimbangan sebagai berikut: bahwa penafsiran Pengadilan Tinggi mengenai perbuatan melawan hukum adalah sangat sempit, karena hanya mengenai perbuatan yang dilarang oleh Undang-Undang.⁵⁹

Hingga sekarang masih belum ada definisi yang positif dalam Undang-Undang tentang pengertian perbuatan melawan hukum ini. Semuanya diserahkan pada Ilmu Pengetahuan dan Yurisprudensi. Menurut *arrest* 1919 tersebut di atas, bahwa berbuat atau tidak berbuat merupakan suatu perbuatan melawan hukum, jika:⁶⁰

- a. melanggar hak orang lain;
- b. bertentangan dengan kewajiban hukum dari si pembuat;

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ R. Setiawan, *Op.Cit*, hlm. 62.

- c. bertentangan dengan kesusilaan;
- d. bertentangan dengan kepatutan yang berlaku dalam lalu-lintas masyarakat terhadap diri atau barang orang lain.

2. Unsur-unsur Perbuatan Melawan Hukum

Berdasarkan ketentuan Pasal 1365 di atas, gugatan ganti rugi berdasarkan perbuatan melawan hukum harus memenuhi syarat-syarat atau unsur-unsur sebagai berikut:

- a. Adanya perbuatan yang melawan hukum (*onrechtmatige daad*);

Seperti yang telah dijelaskan di atas, bahwa sebelumnya adanya putusan *Hoge Raad* 31 Januari 1919, perbuatan melawan hukum memiliki pengertian yang sangat sempit, yaitu apabila perbuatan tersebut melanggar undang-undang. Setelah adanya putusan putusan *Hoge Raad* 31 Januari 1919 dalam perkara *Cohen-Lindenbaum*, pengertian perbuatan melawan hukum diperluas menjadi: melanggar hak orang lain, bertentangan dengan kewajiban hukum si pembuat, bertentangan dengan kesusilaan, serta bertentangan dengan kepatutan yang berlaku di dalam masyarakat.

- b. Adanya kesalahan;

Untuk dapat dituntut berdasarkan perbuatan melawan hukum, pasal 1365 KUHPerdara mensyaratkan adanya kesalahan, syarat

kesalahan ini dapat diukur secara objektif dan subjektif. Secara objektif harus dibuktikan bahwa dalam keadaan seperti itu manusia yang normal dapat menduga kemungkinan timbulnya akibat dan kemungkinan ini akan mencegah manusia yang baik untuk berbuat atau tidak berbuat. Secara subjektif harus diteliti, apakah si pembuat berdasarkan keahlian yang ia miliki dapat menduga akan akibat dari perbuatannya.⁶¹

Selain itu orang yang melakukan perbuatan melawan hukum harus dapat dipertanggungjawabkan atas perbuatannya, karena orang yang tidak tahu apa yang ia lakukan, tidak wajib membayar ganti rugi. Misalnya, anak kecil atau orang gila. Adakalanya suatu keadaan tertentu dapat meniadakan unsur kesalahan, yaitu dalam hal si pembuat melakukan suatu perbuatan, karena didorong oleh keadaan memaksa, misalnya karena ditodong senjata api atau harus merusak barang orang lain, atau dalam keadaan bahaya merusak jendela tetangganya untuk meloloskan diri dari kebakaran yang menimpa rumahnya.⁶²

⁶¹ *Ibid*, hlm. 84.

⁶² *Ibid*.

c. Adanya kerugian

Kerugian yang disebabkan oleh perbuatan melawan hukum dapat berupa:⁶³

- 1) kerugian materiil, dapat terdiri dari kerugian yang nyata-nyata diderita dan keuntungan yang seharusnya diperoleh. *Hoge Raad* berulang-ulang telah memutuskan, bahwa Pasal 1246-1248 KUHPerdara tidak langsung dapat diterapkan untuk kerugian yang ditimbulkan oleh perbuatan melawan hukum, akan tetapi penerapan secara analogis diperkenankan. Pada umumnya diterima bahwa si pembuat perbuatan melawan hukum harus mengganti kerugian tidak hanya untuk kerugian yang nyata-nyata diderita, juga keuntungan yang seharusnya diperoleh;
 - 2) kerugian idiil, perbuatan melawan hukum pun dapat menimbulkan kerugian yang bersifat idiil: ketakutan, sakit, dan kehilangan kesenangan hidup.
- d. Adanya hubungan kausalitas (sebab-akibat) antara perbuatan dengan kerugian.

Untuk memecahkan hubungan kausal antara perbuatan melawan hukum dengan kerugian, terdapat dua teori, yaitu:⁶⁴

⁶³ *Ibid*, hlm. 85-86.

1) *condition sine qua non* (Von Buri)

Menurut teori ini, orang yang melakukan perbuatan melawan hukum selalu bertanggungjawab, jika perbuatannya *condition sine qua non* menimbulkan kerugian. Dalam kehidupan sehari-hari, demikian juga redaksi Pasal 1365 KUHPerdata bahwa yang dimaksud dengan sebab adalah suatu fakta tertentu. Akan tetapi dalam kenyataannya bahwa suatu peristiwa tidak pernah disebabkan oleh suatu fakta saja, namun oleh fakta-fakta yang berurutan dan fakta-fakta ini pada gilirannya disebabkan oleh fakta-fakta lainnya, sehingga merupakan satu mata rantai daripada fakta-fakta kausal yang menimbulkan suatu akibat tertentu.

2) *adequate veroorzaking* (Von Kries)

Menurut teori ini si pembuat hanya bertanggungjawab untuk kerugian, yang selayaknya dapat diharapkan sebagai akibat dari pada perbuatan melawan hukum. Terdapat hubungan kausal, jika kerugian menurut aturan pengalaman secara layak merupakan akibat yang dapat diharapkan akan timbul dari perbuatan melawan hukum.

⁶⁴ *Ibid*, hlm. 86-87.

3. Perbuatan Melawan Hukum Ditinjau dari Undang-Undang Perlindungan Konsumen

Penerapan Pasal 1365 KUHPerdota mengalami perubahan melalui putusan pengadilan dan Undang-Undang. Berbagai Undang-Undang telah secara khusus mengatur tentang ganti rugi karena perbuatan melawan hukum, misalnya Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Sebelum Undang-Undang tersebut lahir, gugatan yang berkenaan dengan ganti rugi berkaitan dengan materi yang kemudian diatur dalam Undang-Undang tersebut didasarkan pada Pasal 1365 KUHPerdota. Dengan lahirnya Undang-Undang yang secara khusus mengatur mengenai tuntutan ganti kerugian maka telah terjadi perubahan dalam penerapan Pasal 1365 KUHPerdota

B. Perlindungan Konsumen

1. Pengertian, Asas, Tujuan, dan Dasar Hukum Perlindungan Konsumen
 - a. Pengertian Perlindungan Konsumen

Dengan pemahaman bahwa perlindungan konsumen mempersoalkan perlindungan (hukum) yang diberikan kepada konsumen dalam usahanya untuk memperoleh barang dan/atau jasa dari kemungkinan timbulnya kerugian karena penggunaannya, maka hukum perlindungan konsumen dapat dikatakan sebagai hukum yang

mengatur tentang pemberian perlindungan kepada konsumen dalam rangka pemenuhan kebutuhannya sebagai konsumen. Dengan demikian, hukum perlindungan konsumen mengatur hak dan kewajiban konsumen, hak dan kewajiban pelaku usaha, serta cara-cara mempertahankan hak dan menjalankan kewajiban itu.⁶⁵

Dalam berbagai literatur ditemukan sekurang-kurangnya dua istilah mengenai hukum yang mempersoalkan konsumen, yaitu hukum konsumen dan hukum perlindungan konsumen. A.Z. Nasution menjelaskan bahwa kedua istilah itu berbeda, yaitu bahwa hukum perlindungan konsumen adalah bagian dari hukum konsumen. Hukum konsumen menurut Az. Nasution adalah:⁶⁶

Keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah hukum yang mengatur hubungan dan masalah antara berbagai pihak satu sama lain berkaitan dengan barang dan/atau jasa konsumen, di dalam pergaulan hidup.

Sedangkan hukum perlindungan konsumen diartikan sebagai:⁶⁷

Keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah hukum yang mengatur dan melindungi konsumen dalam hubungan dan masalahnya dengan para penyedia barang dan/atau jasa konsumen.

Lebih lanjut mengenai definisinya itu, Az. Nasution menjelaskan sebagai berikut:⁶⁸

⁶⁵ Janus Sidabalok, *Op.Cit*, hlm. 45.

⁶⁶ Az. Nasution, *Op.Cit*, hlm. 23.

⁶⁷ *Ibid*, hlm. 66.

Hukum konsumen pada pokoknya lebih berperan dalam hubungan dan masalah konsumen yang kondisi para pihaknya berimbang dalam kedudukan sosial ekonomi, daya saing, maupun tingkat pendidikan. Rasionalitas adalah sekalipun tidak selalu tepat, bagi mereka yang berkedudukan seimbang demikian, maka mereka masing-masing lebih mampu mempertahankan dan menegakkan hak-hak mereka yang sah. Hukum perlindungan konsumen dibutuhkan apabila kondisi pihak-pihak yang mengadakan hubungan hukum atau bermasalah dalam masyarakat itu tidak seimbang.

Dengan demikian jika perlindungan konsumen diartikan segala upaya yang menjamin adanya kepastian pemenuhan hak-hak konsumen sebagai wujud perlindungan kepada konsumen, maka hukum perlindungan konsumen tiada lain adalah hukum yang mengatur upaya-upaya untuk menjadi terwujudnya perlindungan hukum terhadap kepentingan konsumen.⁶⁹

b. Asas Perlindungan Konsumen

Perlindungan konsumen diselenggarakan sebagai usaha bersama berdasarkan 5 (lima) asas yang relevan dalam pembangunan nasional (Pasal 2 Undang-Undang Perlindungan Konsumen), yaitu:

- 1) Asas manfaat, dimaksudkan untuk mengamanatkan bahwa segala upaya dalam menyelenggarakan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan;

⁶⁸ *Ibid*, hlm. 67.

⁶⁹ *Ibid*, hlm. 46.

- 2) Asas keadilan, dimaksudkan agar partisipasi seluruh rakyat dapat diwujudkan secara maksimal dan memberikan kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya serta melaksanakan kewajibannya;
- 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 konsumen dalam hal penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan;
- 5) Asas kepastian hukum, dimaksudkan agar pelaku usaha maupun konsumen mentaati hukum dan memperoleh keadilan dalam menyelenggarakan perlindungan konsumen serta negara menjamin kepastian hukumnya.

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. Kelima asas yang disebutkan

dalam Pasal tersebut, bila diperhatikan substansinya, dapat dibagi menjadi 3 (tiga) asas yaitu:⁷⁰

- 1) Asas kemanfaatan, yang di dalamnya meliputi asas keamanan dan keselamatan konsumen;
- 2) Asas keadilan, yang di dalamnya meliputi asas keseimbangan;
- 3) Asas kepastian hukum.

Radbruch menyebut keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum sebagai “tiga ide dasar hukum” atau “tiga nilai dasar hukum”, yang berarti dapat dipersamakan dengan asas hukum.⁷¹

c. Tujuan Perlindungan Konsumen

Perlindungan konsumen diselenggarakan sebagai usaha bersama berdasarkan 6 (enam) tujuan yang relevan dalam pembangunan nasional (Pasal 3 Undang-Undang Perlindungan Konsumen), yaitu:

- 1) Meningkatkan kesadaran, kemampuan, dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri;

⁷⁰ Ahmad Miru dan Sutarman Yodo, *Loc.Cit.*

⁷¹ *Ibid.*

- 2) Mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari eksese negatif pemakaian barang dan/atau jasa;
- 3) Meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan, dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen;
- 4) Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi;
- 5) Menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggung jawab dalam berusaha;
- 6) Meningkatkan kualitas barang dan/atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan/atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen.

Pasal 3 Undang-Undang Perlindungan Konsumen ini, merupakan isi pembangunan nasional sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 sebelumnya, karena tujuan perlindungan konsumen yang ada itu merupakan sarana akhir yang harus dicapai dalam pelaksanaan pembangunan di bidang hukum perlindungan konsumen. Achmad Ali mengatakan masing-masing undang-undang memiliki tujuan khusus. Hal itu juga tampak dari pengaturan Pasal 3 Undang-Undang

Perlindungan Konsumen, yang mengatur tujuan khusus perlindungan konsumen, sekaligus membedakan dengan tujuan umum sebagaimana dikemukakan berkenaan dengan ketentuan Pasal 2 di atas.⁷²

Unsur masyarakat sebagaimana dikemukakan berhubungan dengan persoalan kesadaran hukum dan ketaatan hukum, yang seterusnya menentukan efektivitas Undang-Undang Perlindungan Konsumen, sebagaimana dikemukakan oleh Achmad Ali bahwa kesadaran hukum, ketaatan hukum, dan efektivitas peraturan perundang-undangan adalah tiga unsur yang saling berhubungan.⁷³

d. Dasar Hukum Perlindungan Konsumen

Undang-Undang Perlindungan Konsumen terealisasi pada tahun 1999 melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, yang diundangkan pada tanggal 20 April 1999 dalam Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 42, dan berlaku efektif satu tahun setelah diundangkan, yaitu sejak tanggal 20 April 2000.⁷⁴ Dengan berlakunya Undang-Undang Perlindungan Konsumen tersebut, maka ketentuan dalam peraturan perundang-undangan sebelumnya masih dapat berlaku sejauh belum diatur yang baru menurut undang-undang tersebut atau jika tidak bertentangan dengan

⁷² *Ibid*, hlm. 34.

⁷³ *Ibid*, hlm. 35.

⁷⁴ Janus Sidabalok, *Op.Cit*, hlm. 48.

Undang-Undang tersebut. Pasal 64 Undang-Undang Perlindungan Konsumen menyebutkan:⁷⁵

Segala ketentuan peraturan perundang-undangan yang bertujuan melindungi konsumen yang telah ada pada saat undang-undang ini diundangkan, dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak diatur secara khusus dan/atau tidak bertentangan dengan ketentuan dalam undang-undang ini.

Dengan demikian, Undang-Undang Perlindungan Konsumen ini dapat dijadikan sebagai payung hukum (*umbrella act*) bagi peraturan perundang-undangan lain yang bertujuan untuk melindungi konsumen, baik yang sudah ada maupun yang masih akan dibuat nanti.

2. Pengertian, Hak dan Kewajiban Konsumen

a. Pengertian Konsumen

Istilah konsumen berasal dari alih bahasa dari kata *consumer* (Inggris-Amerika), atau *consument/konsument* (Belanda). Pengertian dari *consumer* atau *consument* itu tergantung dalam posisi mana ia berada. Secara harfiah arti kata *consumer* adalah (lawan dari produsen) setiap orang yang menggunakan barang. Tujuan penggunaan barang dan/atau jasa nanti menentukan termasuk konsumen kelompok mana pengguna tersebut. Begitu pula Kamus Bahasa Inggris-Indonesia memberi kata *consumer* sebagai pemakai atau konsumen.⁷⁶

⁷⁵ *Ibid*, hlm. 50-51.

⁷⁶ Az. Nasution, *Op.Cit*, hlm. 3.

Di Indonesia telah banyak diselenggarakan studi, baik yang bersifat akademis, maupun untuk tujuan mempersiapkan dasar-dasar penerbitan suatu peraturan perundang-undangan tentang perlindungan konsumen. Dalam naskah-naskah akademik dan/atau berbagai naskah pembahasan rancangan peraturan perundang-undangan, cukup banyak dibahas dan dibicarakan tentang berbagai peristilahan yang termasuk dalam lingkup perlindungan konsumen. Dari naskah-naskah akademik itu yang patut mendapat perhatian, antara lain:⁷⁷

Rancangan Undang-Undang yang diajukan oleh Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI):

konsumen adalah pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, bagi kepentingan diri sendiri atau keluarganya atau orang lain yang tidak untuk diperdagangkan kembali.

Naskah Akademis Fakultas Hukum Universitas Indonesia (FH-UI):

konsumen adalah setiap orang atau keluarga yang mendapatkan barang untuk dipakai dan tidak untuk diperdagangkan.

Konsumen umumnya diartikan sebagai pemakai terakhir dari produk yang diserahkan kepada mereka oleh pengusaha, yaitu setiap orang yang mendapatkan barang untuk dipakai dan tidak untuk

⁷⁷ *Ibid*, hlm. 9-10.

diperdagangkan atau diperjualbelikan lagi.⁷⁸ Sebagai akhir dari usaha pembentukan Undang-Undang Perlindungan Konsumen, adalah dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, yang di dalamnya dikemukakan pengertian konsumen (Pasal 1 angka 2), sebagai berikut:⁷⁹

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.

Pengertian konsumen dalam UUPK ini lebih luas daripada pengertian konsumen pada kedua Rancangan Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang telah disebutkan sebelumnya, karena dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen juga meliputi pemakaian barang untuk kepentingan makhluk hidup lain. Hal ini berarti bahwa Undang-Undang Perlindungan Konsumen dapat memberikan perlindungan kepada konsumen yang bukan manusia (hewan, tumbuh-tumbuhan).

b. Hak dan Kewajiban Konsumen

Istilah “perlindungan konsumen” berkaitan dengan perlindungan hukum. Perlindungan konsumen, oleh karena itu mengandung aspek hukum. Adapun materi yang mendapatkan

⁷⁸ Janus Sidabalok, *Op.Cit*, hlm. 17.

⁷⁹ Ahmad Miru, *Op.Cit*, hlm. 20.

perlindungan itu bukan secara fisik, melainkan terlebih-lebih hak-haknya yang bersifat abstrak. Perlindungan konsumen, dengan kata lain sesungguhnya identik dengan perlindungan yang diberikan hukum tentang hak-hak konsumen.⁸⁰ Secara umum dikenal ada 4 (empat) hak dasar konsumen, yaitu:⁸¹

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

Empat hak dasar ini diakui secara internasional. Dalam perkembangannya, organisasi-organisasi konsumen yang tergabung dalam *The International Organization of Consumer Union (IOCU)* menambahkan lagi beberapa hak, seperti hak mendapatkan pendidikan konsumen, hak mendapatkan ganti kerugian, dan hak mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat, namun tidak semua organisasi konsumen menerima penambahan hak-hak tersebut. Mereka bebas untuk menerima semua atau sebagian.

Hak konsumen sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang Perlindungan Konsumen memuat ketentuan sebagai berikut:

⁸⁰ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Op.Cit*, hlm. 14

⁸¹ Shidarta, *Loc.Cit*, hlm. 16-27.

- 1) Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
- 2) Hak untuk memilih dan mendapatkan barang dan/atau jasa 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.

3. Pengertian, Hak dan Kewajiban, Perbuatan yang Dilarang Bagi Pelaku Usaha, serta Tanggungjawab Pelaku Usaha

a. Pengertian Pelaku Usaha

Dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Perlindungan Konsumen disebutkan:

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 Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.

Dalam penjelasan Undang-Undang, yang termasuk dalam pelaku usaha adalah perusahaan, korporasi, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), koperasi, importir, pedagang, distributor, dan lain-lain.⁸²

Kajian atas perlindungan terhadap konsumen tidak dapat dipisahkan dari telaah terhadap hak-hak dan kewajiban produsen. Berdasarkan *directive*, pengertian produsen meliputi:⁸³

- 1) Pihak yang menghasilkan produk akhir berupa barang-barang manufaktur. Mereka ini bertanggung jawab atas segala kerugian yang timbul dari barang yang mereka edarkan ke masyarakat,

⁸² Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Op.Cit.*

⁸³ *Ibid*, hlm. 41

termasuk bila kerugian timbul akibat cacatnya barang yang merupakan komponen dalam proses produksinya;

- 2) Produsen bahan mentah atau komponen suatu produk;
- 3) Siapa saja, yang dengan menumbuhkan nama, merek, ataupun tanda-tanda lain pada produk menampakkan dirinya sebagai produsen dari suatu barang.

b. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha

Pasal 6 Undang-Undang Perlindungan Konsumen mengatur hak pelaku usaha, yang diantaranya sebagai berikut:

Hak konsumen adalah:

- 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 lainnya.

Adapun kewajiban pelaku usaha sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, yang diantaranya sebagai berikut:

Kewajiban pelaku usaha adalah :

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

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/diproduksi sampai pada tahap purna penjualan, sebaliknya konsumen hanya diwajibkan beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa.⁸⁴

Hal ini tentu saja disebabkan oleh kemungkinan terjadinya kerugian bagi konsumen dimulai sejak barang dirancang/diproduksi oleh produsen (pelaku usaha), sedangkan bagi konsumen,

⁸⁴ Ahmad Miru dan Sutarman Yodo, *Op.Cit*, hlm. 44

kemungkinan untuk dapat merugikan produsen mulai pada saat melakukan transaksi dengan produsen.⁸⁵

Tentang kewajiban kedua pelaku usaha yaitu memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan, disebabkan karena informasi di samping merupakan hak konsumen, juga karena ketiadaan informasi yang tidak memadai dari pelaku usaha merupakan salah satu jenis cacat produk (cacat informasi), yang akan sangat merugikan konsumen.⁸⁶

Pentingnya penyampaian informasi yang benar terhadap konsumen mengenai suatu produk, agar konsumen tidak salah terhadap gambaran mengenai suatu produk tertentu. Penyampaian informasi terhadap konsumen tersebut dapat berupa representasi, peringatan maupun yang berupa instruksi.⁸⁷

c. Perbuatan yang Dilarang Bagi Pelaku Usaha

Sebagai upaya untuk menghindari akibat negatif atas pemakaian barang dan/atau jasa dari aktifitas perdagangan pelaku

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Op.Cit*, hlm. 44.

⁸⁷ *Ibid.*

usaha, Pasal 8 Undang-Undang Perlindungan Konsumen memuat ketentuan mengenai larangan bagi pelaku usaha sebagai berikut:

- (1) 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 yang 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 kadaluarsa atau jangka waktu penggunaan/pemanfaatan yang paling baik atas barang tertentu;
 - h. tidak mengikuti ketentuan berproduksi secara halal, sebagaimana pernyataan “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, namadan 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 dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

- (2) Pelaku usaha dilarang memperdagangkan barang yang rusak, cacat atau bekas, dan tercemar tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar atas barang yang dimaksud.
- (3) Pelaku usaha dilarang memperdagangkan sediaan farmasi dan pangan yang rusak, cacat atau bekas dan tercemar, dengan atau tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar;
- (4) Pelaku usaha yang melakukan pelanggaran pada ayat (1) dan ayat (2) dilarang memperdagangkan barang dan/atau jasa tersebut serta wajib menariknya dari peredaran.

Pada intinya substansi Pasal ini tertuju pada dua hal, yaitu larangan memproduksi barang dan/atau jasa, dan larangan memperdagangkan barang dan/atau jasa yang dimaksud. Larangan-larangan yang dimaksudkan ini pada hakikatnya menurut Nurmadjito, yaitu untuk mengupayakan agar barang dan/atau jasa yang beredar di masyarakat merupakan produk yang layak edar, antara lain asal-usul, kualitas sesuai dengan informasi pengusaha baik melalui label, etiket, iklan, dan lain sebagainya.⁸⁸

Informasi merupakan hal yang penting bagi konsumen. Melalui informasi tersebut konsumen dapat mempergunakan hak pilihnya secara benar. Hak untuk memilih tersebut merupakan hak dasar yang tidak dapat dihapuskan oleh siapapun juga. Dengan mempergunakan hak pilihnya tersebut, konsumen dapat menentukan “cocok atau

⁸⁸ Nurmadjito, *Kesiapan Perangkat Peraturan Perundang-Undangan tentang Perlindungan Konsumen di Indonesia*, dikutip dari Husni Syawali dan Neni Sri Imaniyati, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Mandar Maju, Bandung, 2000, hlm. 18.

tidaknya” barang dan/atau jasa yang ditawarkan/diperdagangkan tersebut dengan “kebutuhan” dari diri masing-masing konsumen.⁸⁹

Adapun ketentuan lainnya yang mengatur tentang perbuatan yang dilarang oleh pelaku usaha, sebagaimana diatur dalam Pasal 9 dan Pasal 10 Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

Pasal 9 Undang-Undang Perlindungan Konsumen:

- (1) Pelaku usaha dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan suatu barang dan/atau jasa secara tidak benar, dan/atau seolah-olah;
 - a. barang tersebut telah memenuhi dan/atau memiliki potongan harga, harga khusus, standar mutu tertentu, gaya atau mode tertentu, karakteristik tertentu, sejarah atau guna tertentu;
 - b. barang tersebut dalam keadaan baik dan/atau baru;
 - c. barang dan/atau jasa tersebut telah mendapatkan dan/atau memiliki sponsor, persetujuan, perlengkapan tertentu, keuntungan tertentu, ciri-ciri kerja, atau asesori tertentu;
 - d. barang dan/atau jasa tersebut dibuat oleh perusahaan yang mempunyai sponsor, persetujuan atau afiliasi;
 - e. barang dan/atau jasa tersebut tersedia;
 - f. barang tersebut tidak mengandung cacat tersembunyi;
 - g. barang tersebut merupakan kelengkapan dari barang tertentu;
 - h. barang tersebut berasal dari daerah tertentu;
 - i. secara langsung atau tidak langsung merendahkan barang dan/atau jasa lain;
 - j. menggunakan kata-kata yang berlebihan, seperti aman, tidak berbahaya, tidak mengandung risiko, atau efek samping tanpa keterangan yang lengkap;
 - k. menawarkan sesuatu yang mengandung janji yang belum pasti.

⁸⁹ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Op.Cit*, hlm. 40.

- (2) Barang dan/atau jasa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang untuk diperdagangkan.
- (3) Pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap ayat (1) dilarang melanjutkan penawaran, promosi, dan pengiklanan suatu barang dan/atau jasa tersebut.

Pasal 10 Undang-Undang Perlindungan Konsumen:

Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan atau membuat pernyataan yang tidak benar atau menyesatkan mengenai:

- a. harga atau tarif suatu barang dan/atau jasa;
- b. kegunaan suatu barang dan/atau jasa;
- c. kondisi, tanggungan, jaminan, hak atau ganti rugi atas suatu barang dan/atau jasa;
- d. tawaran potongan harga atau hadiah menarik yang ditawarkan;
- e. bahaya penggunaan barang dan/atau jasa.

Substansi Pasal 9 terkait dengan representasi dimana pelaku usaha wajib memberikan representasi yang benar atas barang dan/atau jasa yang diperdagangkannya. Hal ini penting, karena sebagaimana diketahui bahwa salah satu penyebab terjadinya kerugian konsumen adalah misinterpretasi (kesalahpahaman) terhadap barang dan/atau jasa tertentu. Kerugian yang dialami oleh konsumen di Indonesia juga kebanyakan karena tergiur oleh iklan-iklan atau brosur-brosur barang dan/atau jasa yang ternyata tidak benar.⁹⁰ Oleh karena itu, pembahasannya secara langsung maupun tidak langsung akan mengutip berbagai bagian kode etik maupun tata krama dan tata cara

⁹⁰ Ahmad Miru dan Sutarman Yodo, *Loc.Cit.*

yang berlaku dalam praktik/pelaksanaan program kerja kehumasan/*public relation*, serta periklanan dalam arti seluas-luasnya.⁹¹

Demikian pula, karena ketentuan Pasal 10 berisi larangan menawarkan, mempromosikan, mengiklankan atau membuat pernyataan yang tidak benar atau menyesatkan terhadap barang dan/atau jasa tertentu, maka secara otomatis larangan dalam pasal ini juga menyangkut persoalan representasi sebagaimana diuraikan dalam Pasal 9 Undang-Undang Perlindungan Konsumen.⁹²

d. Tanggungjawab Pelaku Usaha

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

⁹¹ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Loc.Cit.*

⁹² Ahmad Miru dan Sutarman Yodo, *Op.Cit.*, hlm. 92.

untuk menuntut ganti rugi atas kerugian yang diderita oleh konsumen tersebut.⁹³

Dalam Pasal 19 Undang-Undang Perlindungan Konsumen diatur mengenai tanggungjawab pelaku usaha, dengan ketentuan sebagai berikut:

- (1) Pelaku usaha bertanggungjawab 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 mengharuskan kemungkinan adanya tuntutan pidana berdasarkan pembuktian lebih jelas 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.

Dari pasal 19 Undang-undang Perlindungan Konsumen ini terdapat dua golongan konsumen yang dapat dilihat dari segi ketertarikan antara pelaku usaha dan konsumen, yaitu tentang ada tidaknya hubungan hukum antara pelaku usaha dan konsumen. Kedua golongan tersebut adalah konsumen yang mempunyai hubungan

⁹³ *Ibid*, hlm. 59.

kontraktual dengan pelaku usaha dan konsumen yang tidak mempunyai hubungan kontraktual (*no privity of contract*) dengan pelaku usaha.⁹⁴

Hubungan hukum ini telah ada terlebih dahulu antara pelaku usaha dan konsumen, yang berupa hubungan kontraktual tetapi mungkin juga tidak pernah ada sebelumnya dan keterikatan itu mungkin justru lahir setelah peristiwa yang merugikan konsumen. Pada dasar hubungan kontraktual itu berbentuk hubungan/perjanjian jual beli, meskipun ada jenis hubungan hukum lainnya.⁹⁵

Dalam hukum, setiap tuntutan pertanggungjawaban harus mempunyai dasar yaitu, hal yang menyebabkan seseorang harus/wajib bertanggungjawab. Dasar pertanggungjawaban itu merupakan suatu kesalahan dan resiko yang ada dalam setiap peristiwa hukum. Keduanya menimbulkan akibat dan konsekuensi hukum yang lebih jauh dalam pemenuhan tanggungjawab oleh konsumen. Secara teori, pertanggungjawaban terkait dengan hubungan hukum yang timbul antara pihak yang menuntut pertanggungjawaban dengan pihak yang dituntut untuk bertanggungjawab.⁹⁶

⁹⁴ Janus Sidabalok, *Loc.Cit.*

⁹⁵ *Ibid.*

⁹⁶ *Ibid*, hlm. 102.

Secara umum, prinsip-prinsip tanggung jawab dalam hukum dapat dibedakan sebagai berikut:⁹⁷

- a. Prinsip tanggungjawab berdasarkan unsur kesalahan (*liability based on fault*), yaitu prinsip yang menyatakan secara hukum seseorang dapat diminta pertanggung jawabannya secara hukum jika ada unsur kesalahan yang dilakukannya;
- b. Praduga selalu bertanggungjawab (*presumption of liability*), yaitu prinsip yang menyatakan Tergugat selalu dianggap bertanggungjawab sampai ia dapat membuktikan, bahwa ia tidak bersalah, jadi beban pembuktian ada pada Tergugat;
- c. Praduga selalu tidak bertanggungjawab (*presumption of nonliability*), yaitu prinsip ini merupakan kebalikan dari prinsip praduga untuk selalu bertanggung jawab, dimana tergugat selalu dianggap tidak bertanggung jawab sampai dibuktikan, bahwa ia bersalah;
- d. Prinsip tanggungjawab mutlak (*strict liability*), dalam prinsip ini merupakan kesalahan tidak sebagai faktor yang menentukan, namun ada pengecualian-pengecualian yang memungkinkan untuk dibebaskan dari tanggung jawab, misalnya keadaan *force majeure*;

⁹⁷ Ahmad Miru dan Sutarman Yodo, *Op.Cit*, hlm. 126.

- e. Prinsip pembatasan tanggungjawab (*limitation of liability*), dengan adanya prinsip tanggung jawab ini, pelaku usaha tidak boleh secara sepihak menentukan klausula yang merugikan konsumen, termasuk membatasi maksimal tanggung jawabnya. Jika ada pembatasan, maka harus berdasarkan pada perundang-undangan yang berlaku.

Berbicara soal pertanggungjawaban hukum, mau tidak mau, maka harus berbicara soal ada atau tidaknya suatu kerugian yang telah diderita oleh suatu pihak sebagai akibat (dalam hal hubungan konsumen-pelaku usaha) dari penggunaan, pemanfaatan, serta pemakaian oleh konsumen atas barang dan/atau jasa yang dihasilkan oleh pelaku usaha tertentu. Hal ini erat kaitannya dengan konsep *product liability* yang banyak dianut oleh negara-negara maju.⁹⁸

Istilah *product liability* baru dikenal sekitar 60 tahun yang lalu, yaitu dalam dunia perasuransian di Amerika Serikat sehubungan dengan dimulainya produksi bahan makanan secara besar-besaran. Baik kalangan produsen (*producer, manufacturer*) maupun penjual (*seller, distributor*) mengasuransikan barang-barangnya terhadap kemungkinan adanya kerugian terhadap para konsumen.⁹⁹

⁹⁸ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Loc.Cit.*

⁹⁹ Nur Rachmat, 2014, Penyidikan dan Pertanggungjawaban Pidana Produsen Terhadap Produk Makanan Mengandung Kimia Berbahaya, *Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion*, Edisi 4, Vol. 2.

Product liability adalah suatu tanggungjawab secara hukum dari orang atau badan yang menghasilkan suatu produk (*producer, manufacture*) atau dari orang atau badan yang bergerak dalam suatu proses untuk menghasilkan suatu produk (*processor, assembler*) atau orang atau badan yang menjual atau mendistribusikan produk tersebut. Dilihat dari konvensi tentang *product liability* di atas, berlakunya konvensi tersebut diperluas terhadap orang/badan yang terlibat dalam rangkaian komersial tentang persiapan atau penyebaran dari produk, termasuk para pengusaha, bengkel dan pergudangan.¹⁰⁰ Adapun Agnes M. Toar memberikan pengertian *product liability* sebagai:¹⁰¹

tanggungjawab para produsen untuk produk yang telah dibawanya ke dalam peredaran yang menimbulkan atau menyebabkan kerugian karena cacat yang melekat pada produk tersebut.

Product liability ini dapat diklasifikasikan ke dalam hal-hal yang berkaitan dengan berikut ini:¹⁰²

- a. Proses produksi, yaitu yang menyangkut tanggungjawab produsen atas produk yang dihasilkannya bila menimbulkan kerugian bagi konsumen. Misalnya antara lain menyangkut produk yang cacat, baik cacat desain maupun cacat produk.

¹⁰⁰ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Op.Cit*, hlm. 101.

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² Adrian Sutedi, *Prinsip Tanggung Jawab Produk Dalam Hukum Perlindungan Konsumen*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2008, hlm. 72.

- b. Promosi niaga/ iklan, yaitu yang menyangkut tanggungjawab produsen atas promosi niaga/ iklan tentang hal ihwal produk yang dipasarkan bila menimbulkan kerugian bagi konsumen.
- c. Praktik perdagangan yang tidak jujur, seperti persaingan curang, pemalsuan, penipuan, dan periklanan yang menyesatkan.

Persoalan yang masih tersisa dari penyelesaian sengketa konsumen, baik melalui saluran wanprestasi maupun saluran perbuatan melawan hukum adalah bahwa keduanya belum dapat melindungi kepentingan konsumen dengan seadil-adilnya. Posisi konsumen masih sangat lemah, terutama berkaitan dengan keberhasilan gugatan ganti kerugian yang mensyaratkan adanya pembuktian dan/atau pembuktian lawan yang diajukan oleh pelaku usaha.¹⁰³

Oleh karena berbagai kesulitan yang dihadapi oleh pihak konsumen tersebut maka hukum tentang *product liability*, khususnya di Amerika Serikat, sejak 1960-an diberlakukan prinsip tanggungjawab mutlak (*strict liability*). Dengan diterapkannya prinsip tanggungjawab mutlak ini maka setiap orang/konsumen yang merasa dirugikan akibat produk atau barang yang cacat atau tidak aman dapat

¹⁰³ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Op.Cit*, hlm. 115.

menuntut kompensasi tanpa harus mempermasalahkan ada atau tidak adanya unsur kesalahan di pihak pelaku usaha.¹⁰⁴

Prinsip tanggungjawab mutlak (*strict liability*) sering diidentikkan dengan prinsip tanggungjawab absolut (*absolute liability*). Kendati demikian ada pula para ahli yang membedakan kedua terminologi di atas.¹⁰⁵ Ada pendapat yang mengatakan, *strict liability* adalah prinsip tanggungjawab yang menetapkan kesalahan tidak sebagai faktor yang menentukan, namun ada pengecualian-pengecualian yang memungkinkan untuk dibebaskan dari tanggungjawab, misalnya keadaan *force majeure* (keadaan memaksa). Sebaliknya, *absolute liability* adalah prinsip tanggungjawab tanpa kesalahan dan tidak ada pengecualiannya.¹⁰⁶

Intisari dari *product liability* ini adalah tanggungjawab berdasarkan perbuatan melawan hukum (*tortius liability*) yang telah dimodifikasi menjadi *strict liability*. *Product liability* ini dapat digunakan oleh konsumen untuk memperoleh ganti rugi secara langsung dari produsen (barang), sekalipun konsumen tidak memiliki hubungan kontraktual (*privaty of contract*) dengan produsen tersebut.¹⁰⁷

¹⁰⁴ Husni Syawali dan Neni Sri Imaniyati, *Op.Cit*, hlm. 53.

¹⁰⁵ Shidarta, *Loc.Cit.*.

¹⁰⁶ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Loc.Cit.*

¹⁰⁷ *Ibid.*

Undang-Undang Perlindungan Konsumen dikatakan menganut prinsip *semi-strict liability* karena apabila dicermati, ketentuan Pasal 19 Undang-Undang Perlindungan Konsumen secara tersirat menggabungkan 3 (tiga) unsur prinsip tanggungjawab. Perihal prinsip *strict liability*, hanya mengangkut tentang bentuk ganti rugi, sedangkan tuntutan ganti rugi tetap didasari dengan adanya unsur kesalahan (*liability based on fault*), namun dengan beban pembuktian yang tidak lagi dibebankan kepada konsumen, melainkan kepada pelaku usaha (*presumption of liability*), yang dalam ilmu hukum dikenal dengan istilah pembuktian terbalik.

Pembuktian terbaik, lebih lanjut ditentukan dalam Pasal 28 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, yang menyatakan bahwa pembuktian terhadap ada atau tidaknya unsur kesalahan dalam gugatan ganti rugi merupakan beban dan tanggungjawab pelaku usaha.

C. Iklan

1. Pengertian Iklan, Iklan Menyesatkan, dan Bentuk-bentuk Iklan yang Menyesatkan Konsumen

a. Pengertian Iklan

Secara teoritis, umumnya iklan terdiri atas dua jenis, yaitu iklan standar dan iklan layanan masyarakat. Iklan standar adalah iklan

yang ditata secara khusus untuk keperluan memperkenalkan barang dan/atau jasa pelayanan untuk konsumen melalui media. Tujuan iklan ini adalah merangsang motif dan minat para konsumen, sehingga konsumen mengambil sikap terhadap barang dan/atau jasa yang ditawarkan. Sedangkan iklan layanan masyarakat adalah iklan yang bersifat nonprofit, yang bertujuan memberikan informasi dan penerangan serta pendidikan kepada masyarakat dalam rangka pelayanan dengan mengajak masyarakat untuk berpartisipasi atau bersikap positif terhadap pesan yang disampaikan¹⁰⁸.

Iklan standar (selanjutnya disebut iklan) memegang peranan penting dalam memberikan informasi kepada konsumen tentang produk-produk tertentu, sehingga atas dasar informasi yang diperoleh dari iklan tersebut, konsumen bersedia membeli/menggunakan produk tertentu, akan tetapi karena iklan tidak selamanya memberikan informasi yang benar kepada konsumen, maka konsumen dapat dirugikan karenanya.¹⁰⁹

b. Iklan Menyesatkan

Dari sekian banyak hak konsumen yang diatur oleh Undang-Undang Perlindungan Konsumen, hak atas informasi merupakan hak

¹⁰⁸ Alo Liliweri, *Op.Cit*, hlm. 31-32.

¹⁰⁹ Ahmad Miru, *Op.Cit*, hlm. 38.

yang paling mendasar yang dimiliki oleh konsumen, mengingat bahwa informasi memiliki peranan penting bagi konsumen dalam menentukan pilihannya untuk mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang diperdagangkan oleh pelaku usaha.

Informasi yang benar, jelas, dan jujur merupakan hak konsumen yang dilindungi oleh Undang-Undang Perlindungan Konsumen, oleh karena itu pelaku usaha dalam melaksanakan salah satu hak konsumen tersebut hendaknya memuat informasi yang benar, jelas, dan jujur terkait barang dan/atau jasa yang diperdagangkannya. Informasi mengenai barang dan/atau jasa umumnya didapat oleh konsumen melalui iklan.

Dalam Tata Cara Periklanan di Indonesia terdapat prinsip atau asas umum yaitu; Iklan harus jujur, bertanggung jawab dan tidak bertentangan dengan hukum yang berlaku. Iklan tidak boleh menyinggung perasaan dan merendahkan martabat agama, tata susila, adat, budaya, suku dan golongan. Iklan harus dijiwai oleh asas persaingan yang sehat.¹¹⁰ Melakukan promosi dengan iklan yang hanya memakan waktu sangat singkat, dapat menaikkan suatu omset/pemasukan dalam suatu perusahaan. Seperti dikatakan oleh Zaim Saidi bahwa praktik demikian dalam periklanan di Indonesia

¹¹⁰ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Loc.Cit.*

cukup sulit. Namun selanjutnya terhadap itu dapat ditentukan dua kategori, berupa:¹¹¹

- 1) Pemakaian pernyataan-pernyataan yang secara jelas-jelas salah (*false*). Misalnya menyebutkan adanya sesuatu yang sebenarnya tidak ada, atau menyebutkan tidak adanya sesuatu yang sebenarnya sesuatu itu ada dalam produksi yang diiklankan;
- 2) Pernyataan-pernyataan yang menyesatkan (*mislead*).

Selain dari dua kategori itu ditemukan istilah-istilah, yakni berupa *puffery*, *mock-ups* dan *deceptive*. *Puffery* adalah iklan yang menyatakan suatu produksi secara berlebihan dengan menggunakan opini subjektif. Contohnya iklan yang menggunakan kata-kata: nomor satu, terbaik, lebih unggul, pasti cocok, tiada tandingan dan ungkapan lain tanpa memberikan suatu fakta tertentu. *Mock-ups* adalah cara mengiklankan sesuatu produksi dengan menggunakan tiruan. Misalnya, es krim yang akan diiklankan melalui televisi. Oleh karena es krim akan mencair terkena panas, maka ketika diproduksi, es krim diganti dengan bubur kentang. *Deceptive* adalah iklan yang dapat memperdaya konsumen, misalnya iklan yang menyatakan bahwa Cerebrovit dapat meningkatkan daya tangkap belajar.¹¹²

¹¹¹ N.H.T. Siahaan, *Loc.Cit.*

¹¹² *Ibid*, hlm. 128.

Mengkaji iklan-iklan yang menyesatkan dan menjebak konsumen dalam praktik, sebenarnya eksistensi iklan telah diatur dalam Pasal 8 ayat (1) huruf f Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang menjelaskan bahwa, “pelaku usaha dilarang untuk memproduksi atau memperdagangkan produk yang tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan produk”.¹¹³

Iklan dapat pula mengandung janji-janji dari produsen (pelaku usaha) sedemikian rupa bahwa konsumen akan mendapatkan kemanfaatan/kegunaan tertentu lebih dari produk (barang dan/atau jasa) lainnya kalau memakai/mengonsumsi produk yang diiklankan, atau dapat juga berisikan sejumlah jaminan yang diberikan oleh produsen akan diperoleh konsumen kalau memakai/mengonsumsi produk yang ditawarkan. Berkaitan dengan ini hendaknya produsen hati-hati dalam memberi janji/jaminan. Janji seperti ini, dari segi hukum sifatnya mengikat sehingga harus dipenuhi.¹¹⁴

c. Bentuk-bentuk Iklan yang Menyesatkan Konsumen

- 1) *bait advertising*, adalah suatu iklan yang menarik, namun penawaran yang disampaikan tidak jujur untuk menjual produk

¹¹³ Rr. Dijan Widijowati, “Iklan yang Menyesatkan Konsumen Dihubungkan Dengan Hukum Perlindungan Konsumen”, Artikel, Perpustakaan UTA '45 Jakarta, hlm. 7.

¹¹⁴ N.H.T. Siahaan, *Op.Cit*, hlm. 248.

karena pengiklan tidak bermaksud menjual barang yang diiklankan. Tujuannya agar konsumen mengganti membeli barang yang diiklankan dengan barang jualan lainnya yang biasanya lebih mahal atau lebih menguntungkan pengiklan.¹¹⁵

2) *blind advertising*, adalah suatu iklan yang cenderung membujuk konsumen untuk berhubungan dengan pengiklan, namun tidak menyatakan tujuan utama iklan tersebut untuk menjual barang dan/atau jasa, dan tidak menyatakan identitas pengiklan.¹¹⁶

3) *false advertising*, adalah jika representasi tentang fakta dalam iklan adalah salah, yang diharapkan untuk membujuk pembelian barang yang diiklankan, dan bujukan pembelian tersebut merugikan pembeli, serta dibuat atas dasar tindakan kecurangan atau penipuan.¹¹⁷

2. Iklan Ditinjau Dari Undang-Undang Perlindungan Konsumen

Pada dasarnya standar kriteria periklanan di Indonesia sedikit banyaknya telah disesuaikan dengan standar kriteria yang berlaku di negara-negara maju, misalnya di Amerika Serikat, yaitu dengan telah mempergunakan unsur-unsur fakta material sebagaimana tertuang dalam Pasal 9 dan Pasal 10 Undang-Undang Perlindungan Konsumen serta

¹¹⁵ Ahmad Miru, *Op.Cit*, hlm. 38-39.

¹¹⁶ *Ibid.*

¹¹⁷ *Ibid.*

konsumen rasional sebagaimana terdapat dalam Pasal 17 Ayat (1) huruf a dan b Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Tetapi keberadaan fakta material dan konsumen rasional tersebut belum cukup jelas diatur dalam ketentuan perlindungan konsumen di Indonesia sehingga pada prakteknya belum secara tegas dijadikan sebagai dasar penentuan iklan menyesatkan.¹¹⁸

¹¹⁸ Dedi Harianto, *Op.Cit.*