

## **BAB II**

### **ASPEK HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN DAN HUKUM PENGANGKUTAN UDARA**

#### **A. Hukum Perlindungan Konsumen**

##### **1. Latar Belakang Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia**

Hukum perlindungan konsumen di Indonesia baru mulai terjadi pada dekade 1970-an. Hal ini ditandai dengan berdirinya Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) pada bulan Mei Tahun 1973 yang diketuai oleh Lasmidjah Hardi. Ketika itu, gagasan perlindungan konsumen disampaikan secara luas melalui berbagai kegiatan advokasi konsumen, seperti pendidikan, penelitian, pengujian, pengaduan dan publikasi media konsumen. Ketika YLKI berdiri, kondisi politik bangsa Indonesia saat itu masih dibayang-bayangi dengan kampanye penggunaan produk dalam negeri. Namun seiring perkembangan waktu, gerakan perlindungan konsumen (seperti YLKI) dilakukan melalui koridor hukum yang resmi, yaitu bagaimana memberikan bantuan kepada masyarakat atau konsumen.<sup>37</sup>

YLKI ini merupakan organisasi lembaga swadaya masyarakat yang bergerak dibidang perlindungan konsumen tentu saja dalam kegiatan bertindak selaku perwakilan konsumen yang bertujuan untuk melayani dan meningkatkan martabat pada kepentingan konsumen.<sup>38</sup> YLKI yang secara populer dipandang sebagai perintis advokasi konsumen di Indonesia.

---

<sup>37</sup> Shidarta, *Op.Cit*, hlm 32.

<sup>38</sup> Yusuf Shofie, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*, Citra Bakti, Bandung, 2003, hlm. 16.

Gerakan ini cukup responsif terhadap situasi perekonomian saat itu. Setelah YLKI kemudian muncul organisasi-organisasi serupa seperti Lembaga Pembinaan dan Perlindungan Konsumen (LP2K) di Semarang tahun 1985, Yayasan Bina Lembaga Konsumen Indonesia (YBLK) Bandung dan beberapa perwakilan di berbagai provinsi tanah air. Keberadaan YLKI sangat membantu dalam upaya membantu dalam upaya peningkatan kesadaran akan hak-hak konsumen karena lembaga ini tidak hanya sekedar melakukan penelitian atau pengujian, penerbitan dan menerima pengaduan, tapi juga sekaligus mengadakan upaya advokasi langsung melalui jalur pengadilan.<sup>39</sup>

Lembaga-lembaga ini yang akhirnya akan mendesak pemerintah agar membuat aturan yang berbentuk Undang-Undang mengatur hubungan antara konsumen dan pelaku usaha, yang tujuannya adalah untuk melindungi kedua belak pihak yaitu pelaku usaha dan konsumen. Serta memberikan payung hukum untuk mengantisipasi kerugian yang mungkin terjadi akibat transaksi antara pelaku usaha dengan konsumen.<sup>40</sup>

Pembentukan Undang-Undang Perlindungan Konsumen tersebut tidak terlepas dari dinamika politik Indonesia, yaitu pada saat itu iklim politik yang lebih demokratis ditandai dengan gerakan reformasi yang dikomandai oleh para mahasiswa. Gerakan yang diawali dengan adanya pergantian presiden dari Soeharto kepada B.J.Habbibie dengan kehidupan

---

<sup>39</sup> Aulia Muthiah, *Op.Cit*, hlm. 26.

<sup>40</sup> *Ibid.*

yang lebih demokratis mulai diperjuangkan dan salah satu hasilnya adalah terbentuknya Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK).

Undang-Undang Perlindungan Konsumen ini dibuat untuk melindungi kepentingan konsumen dalam mengonsumsi barang dan/atau jasa, maka pemerintah mengeluarkan kebijakan pengaturan hak-hak konsumen yang diatur di dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen ini. Pembentukan Undang-Undang Perlindungan Konsumen ini sebagai wujud implementasi cita-cita pendiri Negara ini tertuang di dalam Undang-undang Dasar 1945 yaitu menjunjung tinggi kesejahteraan masyarakat sehingga konstitusi ekonomi mengandung ide Negara sejahtera.<sup>41</sup>

Beberapa argumentasi terbentuknya ide Negara sejahtera ini yang terait dengan perlindungan konsumen yaitu:<sup>42</sup>

- a. Dalam masyarakat modern pelaku usaha menawarkan beberapa jenis produk yang diproduksi secara massal (*mass production and consumption*);
- b. Hasil produksi dengan cara massal dan teknologi canggih, potensial bagi munculnya resiko produk cacat, tidak memenuhi standar (*substandard*) dan bahkan berbahaya yang merugikan konsumen;
- c. Hubungan antara konsumen dan pelaku usaha berada pada posisi yang tidak seimbang;

---

<sup>41</sup> *Ibid*, hlm. 27

<sup>42</sup> Inosentius Samsul, *Perlindungan Konsumen Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak*, UI Press, Jakarta, 2004, hlm.30.

- d. Persaingan yang sempurna (*perfect competition*) sebagai pendukung *consumer sovereignty theory* dalam praktiknya jarang terjadi.

Keberhasilan YLKI dan BPHN serta pihak-pihak lain dalam memperjuangkan hak-hak konsumen ini berakhir pada lahirnya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen yang mulai berlaku sejak tanggal 20 April 1999. Dengan terbentuknya Undang-Undang Perlindungan Konsumen juga memberikan konsumen kemudahan jika mendapatkan perlakuan yang tidak adil dari pelaku usaha atau konsumen dirugikan oleh pelaku usaha. Undang-Undang Perlindungan Konsumen mewajibkan adanya Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN) yang mempunyai fungsi memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah dalam upaya mengembangkan perlindungan konsumen di Indonesia.<sup>43</sup>

Lembaga lainnya yang terbentuk setelah adanya Undang-Undang Perlindungan Konsumen ini adalah Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) lembaga ini berfungsi untuk menyampaikan informasi dalam rangka meningkatkan kesadaran atas hak-hak dan kewajiban dan mengajarkan kepada semua elemen masyarakat agar menjadi konsumen cerdas dengan cara lebih berhati-hati dalam memilih setiap produk yang akan di konsumsi.<sup>44</sup>

Selanjutnya Undang-Undang Perlindungan Konsumen ini juga mewajibkan terbentuknya Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen

---

<sup>43</sup> Auliah Muthiah, *Op. Cit*, hlm.29

<sup>44</sup> *Ibid*, hlm. 30.

(BPSK) lembaga ini berfungsi untuk mengawasi pelaku usaha, memberikan konsultasi kepada konsumen yang memerlukan perlindungan dari pelaku usaha nakal, serta membantu penyelesaian sengketa antara pelaku usaha dengan konsumen yang sifatnya non litigasi atau diluar pengadilan.<sup>45</sup>

## 2. Pengertian Perlindungan Konsumen

Hukum Perlindungan Konsumen yang berlaku di Indonesia memiliki payung hukum yang telah ditetapkan oleh pemerintah dengan adanya payung hukum yang pasti, perlindungan terhadap hak-hak konsumen bisa dilakukan dengan penuh optimisme.<sup>46</sup> Adapun yang dimaksud dengan perlindungan konsumen menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen adalah:

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

Undang-Undang Perlindungan Konsumen membuat rumusan tentang perlindungan konsumen cukup mudah dipahami karena susunan kalimat yang mudah dipahami dan mencakup banyak hal tentang jaminan perlindungan terhadap konsumen. Kalimat yang menyatakan kepastian hukum ini diharakan sebagai benteng untuk meniadakan tindakan sewenang-wenang para pelaku usaha yang akan mengakibatkan kerugian bagi para konsumen. Walaupun Undang-Undang Perlindungan Konsumen

---

<sup>45</sup> *Ibid.*

<sup>46</sup> *Ibid*, hlm. 38.

bertujuan untuk melindungi konsumen, namun bukan berarti kepentingan pelaku usaha tidak ikut menjadi perhatian sehingga pada Undang-Undang Perlindungan Konsumen juga mengatur tentang hak dan kewajiban pelaku usaha, dengan harapan bahwa pelaku usaha dalam menjalankan usaha dengan aman dan terarah.<sup>47</sup>

A.z. Nasution memberikan definisi dari hukum perlindungan konsumen yang menyatakan bahwa:<sup>48</sup>

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

Selain itu Inosentius Samsul juga memberikan definisi dari hukum perlindungan konsumen yang menyatakan bahwa:<sup>49</sup>

Hukum Perlindungan Konsumen adalah keseluruhan peraturan Perundang-Undangan serta putusan hakim yang substansinya mengatur mengenai kepentingan konsumen.

Menurut Abdul Halim Barkatullah, pengaturan perlindungan konsumen dapat dilakukan dengan cara:<sup>50</sup>

- a. Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung akses dan informasi, serta menjamin kepastian hukum;
- b. Melindungi kepentingan konsumen pada khususnya dan kepentingan seluruh pelaku usaha pada umumnya;
- c. Meningkatkan kualitas barang dan pelayanan jasa;

---

<sup>47</sup> Ibid, hlm.38-39.

<sup>48</sup> Shidarta, *Op.Cit*, hlm. 11.

<sup>49</sup> Inosentius Samsul, *Op.Cit*, hlm. 34.

<sup>50</sup> NHT Siahaan, *Hukum Konsumen Perlindungan Konsumen dan Tanggung Jawab Produk*, Panta Rei, Jakarta,2005, hlm. 18.

- d. Memberikan perlindungan kepada konsumen dari pelaku usaha yang menipu dan menyesatkan;
- e. Memadukan penyelenggaraan pengembangan perlindungan konsumen dengan bidang-bidang perlindungan pada bidang-bidang lainnya.

### 3. Pengertian Konsumen

Istilah konsumen berasal dari alih bahasa dari bahasa dari kata *consumer* (Inggris-Amerika), atau *consument/konsument* (Belanda). Pengertian dari *consumer* atau *consument* itu tergantung dari posisi mana ia berada. Secara harfiah arti kata *consumer* adalah (lawan dari pelaku usaha) setiap orang yang menggunakan barang. Tujuan Penggunaan barang atau jasa nanti menentukan termasuk konsumen kelompok mana pengguna tersebut. Begitu pula Kamus Bahasa Inggris-Indonesia memberi arti kata *consumer* sebagai pemakai atau konsumen.<sup>51</sup>

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 akademis dan/atau sebagai naskah pembahasan rancangan peraturan Perundang-Undangan, cukup banyak dibahas dan dibicarakan tentang berbagai peristilahan yang termasuk dalam lingkup perlindungan konsumen. Dari naskah-naskah akademis itu yang patut mendapat perhatian, antara lain:<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> Az. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*, Diadit Merdeka, Jakarta, 2001, hlm. 3.

<sup>52</sup> *Ibid*, hlm.9-10.

- a. Badan Pembinaan Hukum Nasional- Departemen Kehakiman (BPHN), menyusun batasan tentang konsumen akhir, yaitu pemakai akhir dari barang, digunakan untuk keperluan diri-sendiri atau orang lain, dan tidak untuk diperjualbelikan.
- b. Batasan konsumen dari Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia: Pemakai barang atau jasa yang tersedia dalam masyarakat bagi kepentingan diri sendiri, keluarga atau orang lain dan tidak untuk diperdagangkan kembali.
- c. Sedang dalam naskah akademis yang dipersiapkan Fakultas Hukum Universitas Indonesia (FH-UI) bekerja sama dengan Departemen Perdagangan RI, berbunyi: Konsumen adalah setiap orang atau keluarga yang mendapatkan barang untuk dipakai dan tidak untuk diperdagangkan.

Pengertian Konsumen dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Kosumen dalam Pasal 1 ayat (2) yakni:

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.

Unsur-unsur definisi konsumen:<sup>53</sup>

- a. Setiap Orang

Subjek yang disebut sebagai konsumen berarti setiap orang yang berstatus sebagai pemakai barang dan/atau jasa. Istilah “orang” sebetulnya menimbulkan keraguan, apakah hanya orang individual

---

<sup>53</sup> Shidarta, *Op.Cit*, hlm.4-9.

yang lazim disebut *natuurlijke persoon* atau termasuk juga badan hukum (*rechtspersoon*), hal ini berbeda dengan pengertian yang diberikan untuk “pelaku usaha” dalam pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, yang secara eksplisit membedakan kedua pengertian *persoon* diatas, dengan menyebutkan kata-kata: “orang perseorangan atau badan usaha”. Tentu yang paling tepat tidak membatasi pengertian konsumen itu sebatas pada orang perseorangan. Namun, konsumen harus mencakup juga badan usaha dengan makna lebih luas daripada badan hukum.

b. Pemakai

Sesuai dengan bunyi penjelasan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, kata “pemakai” menekankan, konsumen adalah konsumen akhir (*ultimate consumer*). Istilah “pemakai” dalam hal ini tepat digunakan dalam rumusan ketentuan tersebut, sekaligus menunjukkan, barang dan/atau jasa yang dipakai tidak serta-merta hasil dari transaksi jual-beli. Artinya, sebagai konsumen tidak selalu harus memberikan prestasinya dengan cara membayar uang untuk memperoleh barang dan/atau jasa itu. Dengan kata lain, dasar hubungan hukum antara konsumen dan pelaku usaha tidak perlu harus kontraktual (*the privity of contract*). Konsumen memang tidak sekedar pembeli tetapi semua orang (perorangan atau badan usaha) yang mengonsumsi barang dan/atau jasa. Jadi, yang paling penting terjadinya suatu transaksi konsumen

berupa peralihan barang dan/atau jasa, termasuk peralihan kenikmatan dalam menggunakannya.

c. Barang dan/atau Jasa

Undang Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen mengartikan barang sebagai setiap benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, baik dapat dihabiskan maupun tidak dapat dihabiskan, yang dapat untuk diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen. Sementara itu, jasa diartikan sebagai setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen.

d. Yang Tersedia dalam Masyarakat

Dalam perdagangan yang makin kompleks dewasa ini , syarat ini tidak mutlak lagi dituntut oleh masyarakat konsumen. Misalnya Perusahaan pengembang (*developer*) perumahan sudah biasa mengadakan transaksi terlebih dulu sebelum bangunannya jadi.

e. Bagi Kepentingan Diri Sendiri, Keluarga, Orang Lain, MakhluK Hidup Lain

Transaksi Konsumen ditujukan untuk kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, dan makhluk hidup lain. Unsur yang diletakan dalam definisi itu mencoba untuk memperluas pengertian kepentingan. Kepentingan ini sekarang tidak ditunjukkan untuk diri-sendiri dan keluarga, tetapi juga barang dan/atau jasa itu diperuntukan untuk orang

lain (di luar diri sendiri dan keluarganya), bahkan untuk makhluk hidup lain, seperti hewan dan tumbuhan.

- f. Barang dan/atau Jasa itu tidak untuk Diperdagangkan

Pengertian konsumen dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen ini dipertegas, yakni hanya konsumen akhir. Batasan itu sudah biasa dipakai dalam peraturan perlindungan konsumen di berbagai Negara. Secara teoritis hal demikian terasa cukup baik untuk mempersempit ruang lingkup pengertian konsumen, walaupun dalam kenyataannya sulit menetapkan batas-batas seperti itu.

#### **4. Hak dan Kewajiban Konsumen**

Istilah “Perlindungan Konsumen” berkaitan dengan perlindungan hukum. Oleh karena itu, perlindungan konsumen mengandung aspek hukum. Adapun materi yang mendapatkan perlindungan itu bukan sekadar fisik, melainkan terlebih-lebih hak-haknya yang bersifat abstrak. Dengan kata lain, perlindungan konsumen sesungguhnya identik dengan perlindungan yang diberikan hukum tentang hak-hak konsumen.<sup>54</sup>

Hak Konsumen sebagaimana tertuang dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen yang menyatakan bahwa:

Hak Konsumen adalah:

- a. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatandalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;

---

<sup>54</sup> Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Op.Cit*, hlm..30.

- b. Hak untuk memilih barang dan atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan 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 dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
- i. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Dari berbagai macam hak yang telah dikemukakan diatas, hak-hak konsumen dapat diuraikan sebagai berikut:<sup>55</sup>

- a. Hak atas keamanan dan keselamatan; Hak ini dimaksudkan untuk menjamin keamanan dan keselamatan dalam penggunaan barang atau jasa yang diperolehnya, sehingga konsumen dapat terhindar dari kerugian (fisik maupun psikis) apabila memakai suatu produk;
- b. Hak untuk memilih; Hak ini dimaksudkan untuk memberikan kebebasan kepada konsumen untuk memilih produk-produk tertentu sesuai dengan kebutuhannya tanpa ada tekanan dari pihak luar. Berdasarkan hak ini, konsumen berhak memutuskan untuk membeli

---

<sup>55</sup> Aulia Muthiah, *Op.Cit*, hlm. 64-67.

atau tidak suatu produk termasuk juga untuk memilih baik kualitas maupun kuantitas jenis produk yang dipilihnya;

- c. Hak untuk memperoleh informasi; Hak atas informasi yang benar dan jelas dimaksudkan agar konsumen dapat memperoleh gambaran yang benar tentang suatu produk karena dengan informasi tersebut, konsumen dapat memilih produk yang diinginkan sesuai dengan kebutuhannya serta terhindar dari kerugian akibat kesalahan dalam penggunaan produk informasi tersebut diantaranya adalah mengenai manfaat kegunaan produk, efek samping atas penggunaan produk, tanggal kadaluarsa, serta identitas pelaku usaha dari produk tersebut;
- d. Hak untuk didengar; Hak ini adalah hak untuk menghindari diri dari kerugian. Hak ini dapat berupa pertanyaan tentang berbagai hal yang berkaitan dengan produk-produk tertentu, apabila informasi yang diperoleh tentang produk tersebut kurang memadai, atau berupa pengaduan atas kerugian yang telah dialami akibat penggunaan suatu produk atau berupa pernyataan atau pendapat tentang suatu kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan kepentingan konsumen;
- e. Hak untuk mendapat upaya penyelesaian hukum yang patut;; Hak ini dimaksudkan untuk memulihkan keadaan konsumen yang telah dirugikan akibat penggunaan suatu produk, dengan melalui jalur hukum;
- f. Hak untuk memperoleh pendidikan konsumen; Hak ini dimaksudkan agar konsumen memperoleh pengetahuan maupun keterampilan yang

diperlukan agar dapat terhindar dari kerugian akibat penggunaan produk;

- g. Hak untuk diperlakukan secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif; Maksud hak ini adalah hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif berdasarkan suku, agama, budaya, daerah, pendidikan, kaya, miskin, dan status sosial lainnya;
- h. Hak untuk memperoleh ganti kerugian; Hak ini dimaksudkan untuk memulihkan keadaan yang telah menjadi rusak (tidak seimbang) akibat adanya penggunaan barang atau jasa yang tidak memenuhi harapan konsumen. Hak ini terkait dengan penggunaan produk yang telah merugikan konsumen baik yang berupa kerugian materi maupun kerugian yang menyangkut diri konsumen.
- i. Hak untuk mendapatkan barang atau jasa sesuai dengan nilai tukar yang diberikannya; Hak yang dimaksudkan untuk melindungi konsumen dari akibat permainan harga secara tidak wajar oleh pelaku usaha. Karena dalam keadaan tertentu konsumen dapat saja membayar harga suatu barang atau jasa yang jauh lebih tinggi daripada kegunaan atau kualitas dan kuantitas barang atau jasa yang diperolehnya.

Disamping hak-hak tersebut di atas pada dasarnya dari sudut pandang konsumen ada tiga hal yang perlu mendapatkan perlindungan dari

kebijakan perlindungan konsumen yaitu: aspek kemudahan (*accessability*), kemampuan (*affordability*), dan ketersediaan (*availability*).<sup>56</sup>

Hak dan kewajiban akan selalu besanding, hubungan keduanya harus seimbang jadi selain memperoleh hak tersebut konsumen juga mempunyai kewajiban. Hak harus terpenuhi sedangkan kewajiban harus dilaksanakan. Kewajiban konsumen dapat kita lihat dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen yang menyatakan bahwa:

Kewajiban Konsumen adalah:

- a. Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan;
- b. Beriktikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa;
- c. Membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati;
- d. Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

Beberapa kewajiban konsumen yang harus dilaksanakan oleh konsumen, ketika konsumen tidak melaksanakan kewajiban-kewajibannya dan juga ketika kewajiban ini tidak dilaksanakan. Jika terjadi kerugian terhadap konsumen bukan menjadi tanggung jawab pelaku usaha. Kewajiban konsumen lainnya adalah beriktikad baik, hal ini tertuju pada transaksi pembelian barang dan/atau jasa. Permasalahan ini tentu saja disebabkan karena bagi konsumen kemungkinan untuk dapat merugikan

---

<sup>56</sup> Happy Susanto, *Hak-hak Konsumen Jika Dirugikan*, Transmedia Pustaka, Jakarta, 2008, hlm. 45.

pelaku usaha melalui jalur pada saat melakukan transaksi dengan pelaku usaha.<sup>57</sup>

Selain beriktikad baik dalam bertransaksi konsumen juga mempunyai kewajiban untuk membayar sesuai dengan nilai tukar yang sudah ditentukan dan konsumen harus beriktikad baik dalam menjalankan proses transaksi tersebut. Kewajiban lainnya adalah mengikuti penyelesaian sengketa secara patut dan tepat, sesuai dengan ketentuan aturan hukum penyelesaian sengketa konsumen.

## 5. Pengertian Pelaku Usaha

Pengertian Pelaku Usaha dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen menyatakan bahwa:

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

Dalam penjelasan Undang-Undang yang termasuk dalam pelaku usaha adalah perusahaan, korporasi, BUMN (Badan Usaha Milik Negara), koperasi, importer, pedagang, distributor dan lain-lain.<sup>58</sup>

Oleh karena istilah pelaku usaha yang dimaksudkan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen meliputi berbagai bentuk atau jenis usaha, maka sebaiknya ditentukan

---

<sup>57</sup> *Ibid*, hlm. 68-69.

<sup>58</sup> Az Nasution, Op.Cit, hlm.17.

urutan-urutan yang seharusnya digugat oleh konsumen manakala dirugikan oleh pelaku usaha. Urutan-urutan tersebut sebaiknya disusun sebagai berikut:<sup>59</sup>

- a. Yang pertama digugat adalah pelaku usaha yang membuat produk tersebut jika berdomisili didalam negeri dan domisilinya diketahui oleh konsumen yang dirugikan;
- b. Apabila produk yang merugikan konsumen tersebut diproduksi diluar negeri, maka yang digugat adalah importirnya, karena Undang-Undang Perlindungan Konsumen tidak mencakup pelaku usaha di luar negeri;
- c. Apabila pelaku usaha maupun importir dari suatu produk tidak diketahui, maka yang digugat adalah penjual dari siapa konsumen membeli barang tersebut.

## **6. Hak dan kewajiban Pelaku Usaha**

Hak-hak pelaku usaha terdapat dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen menyebutkan bahwa:

Hak pelaku usaha 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;

---

<sup>59</sup> Ahmad Miru, Op.Cit, hlm.23.

- 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.

Hak-hak pelaku usaha dapat ditemukan antara lain pada faktor-faktor yang membebaskan pelaku usaha dari tanggung jawab atas kerugian yang diderita oleh konsumen, meskipun kerusakan timbul akibat cacat pada produk, yaitu apabila:<sup>60</sup>

- a. Produk tersebut sebenarnya tidak diedarkan;
- b. Cacat timbul di kemudian hari;
- c. Cacat timbul setelah produk berada di luar control pelaku usaha;
- d. Barang yang di produksi secara individual tidak untuk keperluan produksi;
- e. Cacat timbul akibat ditaatinya ketentuan yang ditetapkan oleh penguasa.

Kewajiban pelaku usaha terdapat dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen menyebutkan bahwa:

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;

---

<sup>60</sup> Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Op.Cit*, hlm. 42.

- 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 Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen tampak bahwa iktikad baik lebih ditekankan pada pelaku usaha, karena meliputi semua tahapan dalam melakukan kegiatan usahanya, sehingga dapat diartikan bahwa kewajiban pelaku usaha untuk beriktikad baik dimulai sejak barang dirancang atau diproduksi sampai pada tahap purna penjualan, sebaliknya konsumen diwajibkan beriktikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa. Hal ini tentu saja disebabkan oleh kemungkinan terjadinya kerugian bagi konsumen dimulai saat barang dirancang atau diproduksi oleh pelaku usaha, sedangkan bagi konsumen, kemungkinan untuk dapat merugikan pelaku usaha mulai pada saat melakukan transaksi dengan pelaku usaha.<sup>61</sup>

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

---

<sup>61</sup> Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Op.Cit*, hlm. 54-55.

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.<sup>62</sup>

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.

## 7. Prinsip, Asas dan Tujuan Perlindungan Konsumen

Prinsip-prinsip yang muncul dalam kedudukan konsumen dalam hubungan hukum dengan pelaku usaha berangkat dari doktrin atau teori yang dikenal dalam perjalanan sejarah hukum perlindungan konsumen. Termasuk kelompok ini adalah:<sup>63</sup>

### a. *Let The Buyer Beware*

Doktrin ini atau *caveat emptor* sebagai embrio dari lahirnya sengketa di bidang transaksi konsumen. Asas ini berasumsi, pelaku usaha dan konsumen adalah dua pihak yang sangat seimbang sehingga tidak perlu ada proteksi apapun bagi konsumen. Dalam perkembangannya konsumen tidak mendapat akses informasi yang sama terhadap barang atau jasa yang dikonsumsi itu dikarenakan keterbatasan pengetahuan konsumen dan disebabkan juga oleh karena ketidakterbukaan pelaku usaha terhadap barang yang ditawarkan.

---

<sup>62</sup> Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Op.Cit*, hlm. 44.

<sup>63</sup> Shidarta, *Op.Cit*, hlm. 50.

Doktrin ini ditentang oleh pendukung gerakan perlindungan konsumen (konsumerisme). Menurut prinsip ini, salah satu hubungan jual beli keperdataan yang wajib berhati-hati adalah pembeli. Adalah kesalahan konsumen membeli dan mengkonsumsi barang-barang yang tidak layak.

b. *The Due Care Theory*

Doktrin ini menyatakan, pelaku usaha berkewajiban untuk berhati-hati dalam memasarkan produknya, baik barang maupun jasa. Selama berhati-hati dengan produknya, pelaku usaha tidak dapat dipermasalahkan. Jika ditafsirkan secara *a-contrario*, maka untuk mempermasalahkan pelaku usaha, seseorang harus dapat membuktikan pelaku usaha itu melanggar prinsip kehati-hatian.

c. *The Privity of Contract*

Prinsip ini menyatakan, pelaku usaha mempunyai kewajiban untuk melindungi konsumen, tetapi hal itu baru dapat dilakukan apabila telah terjadi hubungan kontraktual. Pelaku usaha tidak dapat disalahkan atas hal-hal diluar yang diperjanjikan. Artinya, konsumen boleh menggugat berdasarkan wanprestasi (*contractual liability*).

d. Kontrak bukan syarat

Prinsip ini tidak mungkin lagi dipertahankan, jadi kontrak bukan lagi merupakan syarat untuk menetapkan eksistensi suatu hubungan hukum.

Prinsip tentang tanggung jawab merupakan perihal yang sangat penting dalam hukum perlindungan konsumen. Dalam kasus-kasus pelanggaran hak konsumen diperlukan kehati-hatian dalam menganalisis siapa yang harus bertanggung jawab dan seberapa jauh tanggung jawab dapat dibebankan kepada pihak-pihak terkait.<sup>64</sup>

Secara umum, prinsip-prinsip tanggung jawab dalam hukum dapat dibedakan sebagai berikut:<sup>65</sup>

a. Prinsip Tanggung Jawab Berdasarkan Unsur Kesalahan

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 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, khususnya Pasal 1365, 1366, dan 1367, prinsip ini dipegang secara teguh. Prinsip ini menyatakan seseorang baru dapat dimintakan pertanggungjawabannya secara hukum jika ada unsur kesalahan yang dilakukannya. Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yang lazim dikenal sebagai Pasal tentang perbuatan melawan hukum, mengharuskan terpenuhinya empat unsur pokok, yang menyatakan bahwa:

- 1) Adanya perbuatan;
- 2) Adanya unsur kesalahan;
- 3) Adanya kerugian yang diderita;
- 4) Adanya hubungan kausalitas antara kesalahan dan kerugian

---

<sup>64</sup> Shidarta, *Op.Cit*, hlm.59.

<sup>65</sup> Celina Tri Siwi Krisdiyanti, *Op.Cit*, hlm 92-98.

Mengenai pembagian beban pembuktiannya, asas ini mengikuti ketentuan Pasal 163 *Herziene Indonesische Reglement* (HIR) atau Pasal 283 *Rechtsreglement Buitengewesten* (Rbg) dan Pasal 1865 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Disitu dikatakan, barang siapa yang mengakui mempunyai suatu hak, harus membuktikan adanya hak atau peristiwa itu (*actorie incumbit probatio*).

b. Prinsip Praduga untuk Selalu Bertanggung Jawab

Prinsip ini menyatakan, tergugat selalu dianggap bertanggung jawab (*presumption of liability principle*), sampai ia dapat membuktikan ia tidak bersalah. Jadi beban pembuktian ada pada si tergugat. Berkaitan dengan prinsip tanggung jawab ini, dalam doktrin hukum pengangkutan khususnya, dikenal empat variasi:

- 1) Pengangkut dapat membebaskan diri dari tanggung jawab kalau ia dapat membuktikan, kerugian ditimbulkan oleh hal-hal di luar kekuasaannya;
- 2) Pengangkut dapat membebaskan diri dari tanggung jawab jika ia dapat membuktikannya, ia mengambil suatu tindakan yang diperlukan untuk menghindari timbulnya kerugian;
- 3) Pengangkut dapat membebaskan diri dari tanggung jawab jika ia dapat membuktikan, kerugian yang timbul bukan karena kesalahannya.;

4) Pengangkut tidak bertanggung jawab jika kerugian itu ditimbulkan oleh kesalahan/kelalaian penumpang atau karena kualitas/mutu barang yang diangkut tidak baik.

Apabila pengangkut dapat membuktikan hal-hal di atas maka, pengangkut dapat membebaskan diri dari tanggung jawabnya.

c. Prinsip Praduga untuk Tidak Selalu Bertanggung Jawab

Prinsip ini adalah kebalikan dari prinsip kedua. Prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggung jawab (*presumption nonliability principle*) hanya dikenal dalam ruang lingkup transaksi konsumen yang sangat terbatas, dan pembatasan demikian biasanya secara *common sense* dapat dibenarkan. Contoh dalam penerapan prinsip ini adalah dalam hukum pengangkutan, kehilangan atau kerusakan pada bagasi kabin/bagasi tangan, yang biasanya dibawa dan diawasi oleh penumpang (konsumen) adalah tanggung jawab dari penumpang. Dalam hal ini, pengangkut (pelaku usaha) tidak dapat diminta pertanggungjawabannya.

d. Prinsip Tanggung Jawab Mutlak

Prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) dalam hukum perlindungan konsumen secara umum digunakan untuk menjerat pelaku usaha, khususnya pelaku usaha barang, yang memasarkan produknya yang merugikan konsumen. Asas tanggung jawab itu dikenal dengan nama *Product*

*liability*. Menurut asas ini, pelaku usaha wajib bertanggung jawab atas kerugian yang diderita konsumen atas penggunaan produk yang dipasarkannya..

e. Prinsip Tanggung Jawab dengan Pembatasan

Prinsip tanggung jawab dengan pembatasan (*limitation of liability principle*) sangat disenangi oleh pelaku usaha untuk dicantumkan sebagai klausul eksonerasi dalam perjanjian standar yang dibuatnya. Prinsip tanggung jawab ini sangat merugikan konsumen apabila ditetapkan sepihak oleh pelaku usaha. Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen seharusnya pelaku usaha tidak boleh secara sepihak menentukan klausul yang merugikan konsumen, termasuk membatasi maksimal tanggung jawabnya. Jika ada pembatasan mutlak harus berdasarkan pada peraturan Perundang-Undangan yang jelas.

Setiap Undang-Undang selalu mempunyai asas yang tujuannya adalah untuk memberikan pemahaman dasar terhadap suatu peraturan tersebut. Asas tentang perlindungan konsumen diatur pada Pasal 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen yaitu:<sup>66</sup>

Perlindungan Konsumen berasaskan manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan, dan keselamatan konsumen serta kepastian hukum.

---

<sup>66</sup> Aulia Muthiah, *Loc.Cit.*

a. Asas Manfaat

Asas ini mengamanatkan bahwa dalam segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat sebesar-besarnya untuk kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara bersamaan. Asas ini menghendaki bahwa pengaturan dan penegakkan hukum perlindungan konsumen tidak dimaksudkan untuk menempatkan salah satu pihak di atas pihak lain atau sebaliknya, tetapi untuk memberikan perlindungan kepada masing-masing pihak yaitu kepada pelaku usaha dan konsumen apa yang menjadi haknya dan berada pada posisi sejajar.

b. Asas Keadilan

Maksud daripada asas ini agar partisipasi seluruh masyarakat dapat diwujudkan secara maksimal dan dapat memberikan kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk mendapatkan haknya dan melaksanakan kewajibannya secara adil. Asas ini menghendaki bahwa melalui pengaturan dan penegakkan hukum perlindungan konsumen, pelaku usaha dan konsumen dapat berlaku adil dalam memperoleh hak dan melaksanakan kewajibannya.

c. Asas Keseimbangan

Asas ini dimaksudkan untuk memberikan perlindungan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha dan pemerintah baik materil atau spiritual. Asas ini menghendaki agar kepentingan konsumen, pelaku

usaha dan pemerintah diatur dan harus diwujudkan sesuai dengan hak dan kewajibannya masing-masing.

d. Asas Keamanan dan Keselamatan Konsumen

Asas ini dimaksudkan untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan. Asas ini menghendaki adanya jaminan hukum bahwa konsumen akan memperoleh manfaat dari produk yang dikonsumsi atau dipakai, dan sebaliknya bahwa produk itu tidak akan mengancam ketentraman dan keselamatan jiwa dan harta bendanya. Oleh karena itu, Undang-Undang ini membebaskan sejumlah kewajiban yang harus dipenuhi dan menetapkan sejumlah larangan yang harus dipatuhi oleh pelaku usaha dalam memproduksi dan mengedarkan produknya.

e. Asas Kepastian Hukum

Asas ini dimaksudkan agar baik pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, serta Negara menjamin kepastian hukum. Asas ini mengharapkan bahwa aturan-aturan tentang hak dan kewajiban yang terkandung di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen ini harus diwujudkan dalam kehidupan sehari-hari sehingga masing-masing pihak memperoleh keadilan, oleh karena itu Negara bertugas dan menjamin

terlaksananya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen sebagaimana mestinya.

Tujuan dari perlindungan konsumen tertuang di dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen yang menyatakan bahwa:

Perlindungan konsumen bertujuan:

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

Tujuan perlindungan konsumen akan tercapai apabila konsumen, pelaku usaha dan seluruh hal yang terlibat menjalankan hak dan kewajibannya serta mematuhi seluruh peraturan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

## **8. Lembaga Perlindungan Konsumen**

- a. Badan Perlindungan Konsumen Nasional

Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen disebutkan adanya Badan Perlindungan

Konsumen Nasional. Badan ini terdiri atas 15 orang sampai dengan 25 orang anggota yang mewakili unsur:

- 1) Pemerintah;
- 2) Pelaku usaha;
- 3) Lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat;
- 4) Akademisi; dan
- 5) Tenaga ahli.

Masa jabatan mereka adalah tiga tahun, dan dapat diangkat kembali untuk satu kali masa jabatan berikutnya<sup>67</sup> Keanggotaan Badan Perlindungan Konsumen Nasional ini diangkat oleh Presiden atas usul Menteri (bidang perdagangan) setelah dikonsultasikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.<sup>68</sup> Syarat-syarat keanggotaan Badan Perlindungan Konsumen Nasional menurut Pasal 37 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen adalah:

Persyaratan keanggotaan Badan Perlindungan Konsumen Nasional adalah:

- a. warga negara Republik Indonesia;
- b. berbadan sehat;
- c. berkelakuan baik;
- d. tidak pernah dihukum karena kejahatan;
- e. memiliki pengetahuan dan pengalaman di bidang perlindungan konsumen; dan
- f. berusia sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) tahun.

Badan Perlindungan Konsumen Nasional berkedudukan di Jakarta dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Jika diperlukan, Badan Perlindungan Konsumen Nasional dapat

---

<sup>67</sup> Shidarta, *Op.Cit*, hlm. 105.

<sup>68</sup> Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Op.Cit*, hlm. 118.

membentuk perwakilan ibu kota provinsi. Fungsi Badan Perlindungan Konsumen Nasional ini hanya memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah dalam upaya mengembangkan perlindungan konsumen di Indonesia.<sup>69</sup> Badan Perlindungan Konsumen Nasional ini mempunyai tugas yang sesuai dalam Pasal 34 ayat Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen yang menyatakan bahwa:

- (1) Untuk menjalankan fungsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33, Badan Perlindungan Konsumen Nasional mempunyai tugas:
  - a. memberikan saran dan rekomendasi kepada pemerintah dalam rangka penyusunan kebijaksanaan di bidang perlindungan konsumen;
  - b. melakukan penelitian dan pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang perlindungan konsumen;
  - c. melakukan penelitian terhadap barang dan/atau jasa yang menyangkut keselamatan konsumen;
  - d. mendorong berkembangnya lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat;
  - e. menyebarluaskan informasi melalui media mengenai perlindungan konsumen dan memasyarakatkan sikap keberpihakan kepada konsumen;
  - f. menerima pengaduan tentang perlindungan konsumen dari masyarakat, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat, atau pelaku usaha;
  - g. melakukan survei yang menyangkut kebutuhan konsumen.
- (2) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Badan Perlindungan Konsumen Nasional dapat bekerjasama dengan organisasi konsumen internasional

b. Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat

Kian ketatnya persaingan dalam merebut pangsa pasar melalui berbagai macam produk barang, maka perlu keseriusan Lembaga

---

<sup>69</sup> *Ibid*, hlm. 119.

Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) perlu memantau secara serius pelaku usaha atau penjual yang hanya mengejar profit semata dengan mengabaikan kualitas produk barang.<sup>70</sup>

Tugas dan wewenang Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat tertuang dalam Pasal 44 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen yang menyatakan bahwa:

- (1) Pemerintah mengakui lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat.
- (2) Lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat memiliki kesempatan untuk berperan aktif dalam mewujudkan perlindungan konsumen.
- (3) Tugas lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat meliputi kegiatan:
  - a. menyebarkan informasi dalam rangka meningkatkan kesadaran atas hak dan kewajiban dan kehati-hatian konsumen dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
  - b. memberikan nasihat kepada konsumen yang memerlukannya;
  - c. bekerja sama dengan instansi terkait dalam upaya mewujudkan perlindungan konsumen;
  - d. membantu konsumen dalam memperjuangkan haknya, termasuk menerima keluhan atau pengaduan konsumen;
  - e. melakukan pengawasan bersama pemerintah dan masyarakat terhadap pelaksanaan perlindungan konsumen.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai tugas lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Ada pandangan kehadiran LPKSM merupakan bentuk intervensi Negara terhadap kebebasan berserikat dan berkumpul dari

---

<sup>70</sup> Marianus Gaharpung, 2000, *Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Korban Atas Tindakan Pelaku Usaha*, Jurnal Yustika, Vol. 3 No.1, hlm.42

kelompok masyarakat, namun di sisi lain, ia diperlukan untuk memberikan jaminan *accountability* lembaga-lembaga konsumen tersebut, sehingga kehadiran LPKSM ini betul-betul dirasakan manfaatnya oleh masyarakat.

c. Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia

Organisasi-organisasi konsumen merupakan lembaga swadaya masyarakat yang bergerak dibidang perlindungan konsumen. Di dalam segala aktivitasnya tentu saja organisasi konsumen seperti Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) bertindak dalam kapasitasnya selaku perwakilan konsumen (*consumer representation*). Yayasan ini sejak semula tidak ingin berkonfrontasi dengan pelaku usaha, apalagi dengan pemerintah karena Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia bertujuan melindungi konsumen, menjaga martabat pelaku usaha dan membantu pemerintah.<sup>71</sup>

Pada tataran kebijakan (*policy*) ketika menangani pengaduan-pengaduan konsumen, organisasi konsumen sering dihadapkan pada kontruksi perwakilan, artinya, organisasi-organisasi konsumen seperti Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia bertindak mewakili kepentingan-kepentingan dan pandangan-pandangan konsumen dalam suatu kelembagaan yang di bentuk, baik atas prakarsa pelaku usaha dan asosiasinya maupun prakarsa pemerintah.<sup>72</sup>

---

<sup>71</sup> Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Op.Cit*, hlm. 123-126.

<sup>72</sup> Dick Smities, *Consumer Groups and Their Relationship with Business*, dalam Yusuf Shofie, hlm. 15-16.

d. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen

Di luar pengadilan umum Undang-Undang Perlindungan Konsumen membuat terobosan dengan memfasilitasi para konsumen yang merasa dirugikan dengan mengajukan gugatan ke pelaku usaha di luar pengadilan, yaitu Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen. Mekanisme gugatan dilakukan secara sukarela dari kedua belah pihak yang bersengketa. Hal ini berlaku untuk gugatan secara perorangan, sedangkan gugatan secara kelompok (*class action*) dilakukan melalui pengadilan umum.<sup>73</sup>

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen adalah pengadilan khusus konsumen (*small claim court*) yang sangat diharapkan dapat menjawab tuntutan masyarakat agar proses berperkara berjalan cepat sederhana dan murah. Dengan demikian, Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen hanya menerima perkara yang nilai kerugian kecil. Pemeriksaan dilakukan oleh hakim tunggal dan kehadiran penuh pihak ketiga (pengacara) sebagai wakil pihak yang bersengketa tidak diperkenankan. Putusan dari Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen tidak dapat di banding kecuali bertentangan dengan hukum yang berlaku.<sup>74</sup>

Tugas dan wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen tertuang dalam Pasal 52 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen yang menyatakan bahwa:

---

<sup>73</sup> Marianus Gaharpung, *Op.Cit*, hlm. 43.

<sup>74</sup> *Ibid.*

Tugas dan wewenang badan penyelesaian sengketa konsumen meliputi:

- a. melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen, dengan cara melalui mediasi atau arbitrase atau konsiliasi;
- b. memberikan konsultasi perlindungan konsumen;
- c. melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku;
- d. melaporkan kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran ketentuan dalam Undang-undang ini;
- e. menerima pengaduan baik tertulis maupun tidak tertulis, dari konsumen tentang terjadinya pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- f. melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa perlindungan konsumen;
- g. memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- h. memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli dan/atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap Undang-undang ini;
- i. meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud pada huruf g dan huruf h, yang tidak bersedia memenuhi panggilan badan penyelesaian sengketa konsumen;
- j. mendapatkan, meneliti dan/atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan/atau pemeriksaan;
- k. memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak konsumen;
- l. memberitahukan putusan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- m. menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang ini.

Badan ini dibentuk di setiap daerah Tingkat II (Pasal 49 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen) Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dibentuk untuk menyelesaikan konsumen di luar pengadilan (Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan

Konsumen), dan Badan ini mempunyai anggota-anggota dari unsur pemerintah, konsumen, dan pelaku usaha. Setiap unsur tersebut berjumlah 3 (tiga) orang atau sebanyak-banyaknya 5 (lima) orang, yang kesemuanya diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Perindustrian dan Perdagangan. Keanggotaan Badan terdiri atas ketua merangkap anggota, wakil ketua merangkap anggota, dan anggota dengan dibantu oleh sekretariat (Pasal 50 jo Pasal 51 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen).

Dalam menyelesaikan sengketa konsumen dibentuk Majelis yang terdiri atas sedikitnya 3 (tiga) anggota dibantu oleh seorang panitera (Pasal 54 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen). Putusan yang dijatuhkan Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen bersifat final dan mengikat (Pasal 54 ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen). Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen wajib menjatuhkan putusan selama-lamanya 21 (dua puluh satu) hari sejak gugatan diterima (Pasal 55 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen).

Keputusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen itu wajib dilaksanakan pelaku usaha dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari setelah diterimanya, atau apabila ia keberatan dapat mengajukan kepada Pengadilan Negeri dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari. Pengadilan Negeri yang menerima keberatan pelaku usaha memutus

perkara tersebut dalam jangka waktu 21 (dua puluh satu) hari sejak diterimanya keberatan tersebut. Selanjutnya kasasi pada putusan pengadilan negeri ini diberi luang waktu 14 (empat belas) hari untuk mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung. Keputusan Mahkamah Agung wajib dikeluarkan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sejak permohonan kasasi yang diatur dalam Pasal 58 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.<sup>75</sup>

## **9. Penyelesaian Sengketa Perlindungan Konsumen**

### **a. Penyelesaian Sengketa Di Peradilan Umum**

Konsumen yang dirugikan dapat mengajukan gugatan ke pengadilan sesuai yang tercantum dalam Pasal 45 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen yang menyatakan bahwa:

- (1) Setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum.
- (2) Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau diluar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa.
- (3) Penyelesaian sengketa di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak menghilangkan tanggung jawab pidana sebagaimana diatur dalam Undang-undang.
- (4) Apabila telah dipilih upaya penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau oleh para pihak yang bersengketa.

---

<sup>75</sup> Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Op.Cit*, hlm. 127.

Dari isi Pasal diatas jelas bahwa konsumen yang dirugikan dapat mengajukan gugatan kepada pengadilan, namun apabila telah melakukan upaya di luar pengadilan, gugatan ke pengadilan hanya bisa ditempuh apabila telah dinyatakan upaya diluar pengadilan tersebut tidak berhasil.

Adapun yang berhak melakukan gugatan terhadap pelanggaran yang dilakukan pelaku usaha diatur dalam Pasal 46 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen yang menyatakan bahwa:

- (1) Gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh:
  - a. seorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan;
  - b. sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama;
  - c. lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat, yaitu berbentuk badan hukum atau yayasan, yang dalam anggaran dasarnya menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya;
  - d. pemerintah dan/atau instansi terkait apabila barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau dimanfaatkan mengakibatkan kerugian materi yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit.
- (2) Gugatan yang diajukan oleh sekelompok konsumen, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat atau pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, huruf c, atau huruf d diajukan kepada peradilan umum.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai kerugian materi yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Dari Pasal diatas dapat diketahui bahwa gugatan secara personal yaitu gugatan oleh konsumen yang dirugikan atau oleh ahli warisnya maka ia dapat mengajukan gugatan baik ke pengadilan maupun di luar pengadilan. Sedangkan gugatan yang diajukan oleh sekelompok konsumen, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat atau pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, huruf c, atau huruf d diajukan kepada peradilan umum.

Penjelasan Pasal 46 menyebutkan gugatan kelompok dengan istilah *class action*, yang berisi: Undang-Undang ini mengakui gugatan kelompok atau class action harus diajukan oleh konsumen yang benar-benar dirugikan dan dapat dibuktikan secara hukum, salah satu diantaranya adalah adanya bukti transaksi.

Masih banyak konsumen yang enggan berperkara di pengadilan dikarenakan peradilan yang belum sederhana, lambat dan biaya yang tidak ringan, karena pada hakikatnya setiap orang yang berperkara menginginkan proses perkara yang sederhana cepat dan biaya yang ringan.

#### b. Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan

Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen upaya penyelesaian sengketa di luar pengadilan tertuang dalam Pasal 49 ayat (1) yang menyatakan bahwa:

Pemerintah membentuk Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen di daerah tingkat II untuk penyelesaian sengketa di luar pengadilan

Penyelesaian sengketa di luar pengadilan atau yang lebih dikenal *Alternative Dispute Resolution* (ADR) dapat ditempuh dengan berbagai cara. ADR tersebut ada berupa arbitrase, mediasi, konsiliasi, *minitrial*, *summary jury trial*, *settlement conference* serta bentuk lainnya,<sup>76</sup> sedangkan dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian sengketa menyatakan bahwa:

Alternatif penyelesaian sengketa adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi atau penilaian ahli.

Penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan adalah penyelesaian sengketa di Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen yang dapat dilakukan dengan 3 cara yaitu sebagai berikut:

1) Arbitrase

Arbitrase adalah cara penyelesaian suatu sengketa perdata di luar peradilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa berdasarkan pasal 1 ayat (1) Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Subekti menyebutkan bahwa arbitrase adalah penyelesaian atau pemutusan sengketa oleh seseorang hakim atau para hakim berdasarkan persetujuan bahwa para pihak akan tunduk pada atau menaati

---

<sup>76</sup> Yahya Harahap, *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm.240-247.

keputusan yang diberikan oleh hakim atau para hakim yang mereka pilih atau tunjuk tersebut.<sup>77</sup>

Sudah sejak lama dikenal di Indonesia bahkan telah dibentuk Badan Arbitrase Nasional Indonesia (BANI) sejak November 1977, berdasarkan Surat Keputusan Kamar Dagang dan Industri (KADIN) Nomor SKEP/152/DPH/1997. Penyelesaian sengketa melalui peradilan arbitrase ini dapat dilakukan oleh para pihak yang bersengketa, jika para pihak tersebut telah mencantumkan klausul arbitrase dalam perjanjian yang menjadi pokok sengketa atau mengadakan perjanjian arbitrase setelah timbulnya sengketa diantara mereka.<sup>78</sup>

Para pihak memilih masing-masing arbitrot dari unsur pelaku usaha dan konsumen, dua arbitrot terpilih memilih arbitror ketiga dari unsur pemerintah sebagai ketua majelis. Keuntungan menggunakan penyelesaian sengketa adalah putusannya bersifat *final* dan tidak dikenal adanya upaya hukum seperti banding atau kasasi.

## 2) Konsiliasi

Konsiliasi sebagai suatu alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan adalah suatu tindakan atau proses untuk mencapai perdamaian di luar pengadilan. Dalam konsiliasi pihak ketiga

---

<sup>77</sup> R. Subekti, *Arbitrase Perdagangan*, Bina Cipta, Bandung, 1992, hlm. 1.

<sup>78</sup> Ahmad Miru, *Op.Cit*, hlm. 158

mengupayakan pertemuan diantara pihak yang berselisih untuk mengupayakan perdamaian.<sup>79</sup>

Dalam hal ini konsiliator menjalankan fungsi yang lebih aktif dalam mencari bentuk-bentuk penyelesaian sengketa dan menawarkannya kepada para pihak. Jika para pihak dapat menyetujui, solusi yang dibuat konsiliator akan menjadi *resolution*. Kesepakatan yang terjadi bersifat *final* dan mengikat para pihak. Apabila pihak yang bersengketa tidak mampu merumuskan suatu kesepakatan dan pihak ketiga mengajukan usulan jalan keluar dari sengketa, proses ini disebut konsiliasi.<sup>80</sup>

Penyelesaian sengketa ini memiliki banyak kesamaan dengan arbitrase karena sama-sama menggunakan pihak ketiga sebagai penengah hanya bedanya, konsiliator hanya bertindak sebagai fasilitator mempertemukan para pihak, memberikan saran, mendamaikan secara aktif, dan yang menentukan ganti rugi adalah para pihak, berbeda dengan arbitrase yang menentukan besaran ganti ruginya adalah arbitrator.

### 3) Mediasi

Mediasi secara bahasa (*etimologi*), berasal dari bahasa latin *mediare* yang berarti berada di tengah ini bermakna mediator harus berada pada posisi netral dan tidak memihak dalam menyelesaikan sengketa ia harus mampu menjaga kepentingan para pihak yang

---

<sup>79</sup> Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Op.Cit*, hlm.189.

<sup>80</sup> Nurnaningsih Amriani, *Mediasi Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata Di Pengadilan*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm. 34.

bersengketa secara adil dan sama, sehingga menumbuhkan kepercayaan (*trust*) dari para pihak yang bersengketa.<sup>81</sup> Pada dasarnya mediasi adalah cara penyelesaian sengketa di luar pengadilan melalui perundingan yang melibatkan pihak ketiga yang bersikap netral (*nonintervensi*) dan tidak berpihak (*impartial*) kepada pihak-pihak yang bersengketa serta diterima kehadirannya oleh pihak-pihak yang bersengketa.<sup>82</sup>

Sengketa melalui mediasi harus didahului dengan kesepakatan para pihak untuk menyelesaikan sengketa melalui mediasi. Kesepakatan ini dapat dilakukan sebelum timbulnya sengketa, yaitu dengan memasukan sebagai klausul perjanjian apabila terjadi sengketa akan diselesaikan melalui mediasi, atau setelah timbul sengketa para pihak membuat kesepakatan untuk menyelesaikan sengketa melalui mediasi.

Pada umumnya orang sepakat bahwa tujuan dari proses mediasi adalah membantu orang dalam mencapai penyelesaian sukarela terhadap suatu sengketa atau konflik.<sup>83</sup> jasa yang ditawarkan mediator tersebut adalah menawarkan dasar-dasar

---

<sup>81</sup> Syahrial Abbas, *Mediasi dalam Hukum Syariah, Hukum Adat, dan Hukum Nasional*, Kencana Predana Media Group, Jakarta, 2001, hlm. 2.

<sup>82</sup> Rachmadi Usman, *Mediasi di Pengadilan dalam Teori dan Praktik*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 24.

<sup>83</sup> Kovach, *Mediation, Principles and Practice*, West Publishing Co, S.Paul, Minn, 1994, hlm. 16.

penyelesaian sengketa, namun tidak memberikan putusan atau pendapat terhadap sengketa yang sedang berlangsung.<sup>84</sup>

## **B. Hubungan Hukum Antara Konsumen Dengan Pelaku Usaha**

Secara umum dan mendasar, hubungan antara pelaku usaha atau pelaku usaha (perusahaan penghasil barang dan/atau jasa) dengan konsumen (pemakai akhir dari barang dan/atau jasa) merupakan hubungan yang terus-menerus dan berkesinambungan. Hubungan tersebut terjadi karena keduanya memang saling menghendaki dan mempunyai tingkat ketergantungan yang cukup tinggi antara yang satu dengan yang lain.<sup>85</sup>

Pelaku usaha sangat membutuhkan dan sangat bergantung atas dukungan konsumen sebagai pelanggan. Tanpa dukungan konsumen, tidak mungkin pelaku usaha dapat terjamin kelangsungan usahanya. Sebaliknya, konsumen kebutuhannya sangat bergantung dari hasil produksi pelaku usaha. Saling ketergantungan karena kebutuhan tersebut dapat menciptakan suatu hubungan yang terus menerus dan berkesinambungan sepanjang masa, sesuai dengan tingkat ketergantungan akan kebutuhan yang tidak terputus-putus.

Hubungan antar pelaku usaha dan konsumen yang berkelanjutan terjadi sejak proses produksi, distribusi pada pemasaran dan penawaran. Rangkaian kegiatan tersebut merupakan rangkaian perbuatan-perbuatan hukum yang tidak mempunyai akibat hukum dan yang mempunyai akibat hukum baik terhadap semua pihak maupun hanya terhadap pihak tertentu saja.

Hal tersebut secara sistematis dimanfaatkan oleh pelaku usaha dalam suatu

---

<sup>84</sup> John D. Donnel, et. al., *Law For Business*, Irwin, Homewood Illionis, 1983, hlm. 21.

<sup>85</sup> Sri Redjeki Hartono, makalah *Aspek-Aspek Hukum Perlindungan Konsumen*, dalam Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Op.Cit, hlm. 36.

sistem distribusi dan pemasaran produk barang guna mencapai tingkat produktivitas dan efektivitas dalam rangka mencapai sasaran usaha. Sampai pada tahapan hubungan penyaluran atau distribusi tersebut menghasilkan suatu hubungan yang sifatnya masal, yakni adanya permintaan yang meningkat dari masyarakat sehingga pelaku usaha dituntut untuk meningkatkan produktivitasnya, karena sifatnya yang masal tersebut, maka peran Negara sangat dibutuhkan dalam rangka melindungi kepentingan konsumen pada umumnya. Untuk itu perlu diatur perlindungan konsumen berdasarkan Undang-Undang antara lain menyangkut mutu barang, cara prosedur produksi, syarat kesehatan, syarat pengemasan, syarat lingkungan, dan sebagainya.<sup>86</sup>

Hubungan hukum (*rechtbetrekkingen*) adalah hubungan antara dua subyek hukum atau lebih mengenai hak dan kewajiban di satu pihak berhadapan dengan hak dan kewajiban pihak yang lain.<sup>87</sup> Hubungan Hukum konsumen dengan pelaku usaha ada dua yaitu hubungan secara langsung dan hubungan tidak langsung:

### **1. Hubungan Langsung**

Hubungan langsung yang dimaksud adalah hubungan antara pelaku usaha dengan konsumen yang terikat secara langsung dalam perjanjian.<sup>88</sup>

Tanpa mengabaikan jenis-jenis perjanjian lainnya, pengalihan barang dari pelaku usaha kepada konsumen pada umumnya dilakukan dengan perjanjian jual beli yang dilakukan secara lisan maupun tulisan.

---

<sup>86</sup> Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Op.Cit*, hlm. 10.

<sup>87</sup> Soeroso R, *Pengantar Ilmu Hukum*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm.269.

<sup>88</sup> Ahmad Miru, *Op.Cit*, hlm.34-35.

Hubungan antara pelaku usaha dengan konsumen dilaksanakan dalam rangka jual beli. Jual beli sesuai Pasal 1457 KUH Perdata adalah suatu perjanjian dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan dan pihak yang lain untuk membayar harga yang telah dijanjikan. Dalam hubungan langsung, terdapat hubungan kontraktual (perjanjian) antara pelaku usaha dan konsumen. Jika produk menimbulkan kerugian pada konsumen, maka konsumen dapat meminta ganti rugi kepada pelaku usaha atas dasar tanggung jawab kontraktual (*contractual liability*).<sup>89</sup>

## 2. Hubungan Tidak Langsung

Hubungan antara Pelaku usaha dengan konsumen tidak secara langsung terikat dengan perjanjian, karena ada pihak lain diantara konsumen dengan pelaku usaha. Hal ini tidak berarti bahwa pihak konsumen yang dirugikan tidak berhak menuntut ganti rugi kepada pelaku usaha yang tidak memiliki hubungan perjanjian dengan dirinya. Untuk menuntut pelaku usaha pada hubungan ini dapat dilakukan dengan alasan pelaku usaha telah melakukan perbuatan melawan hukum dan adanya kesalahan pelaku usaha.<sup>90</sup>

Perbuatan melawan hukum diatur dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang menyatakan bahwa

Tiap perbuatan melanggar hukum yang menyebabkan kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena

---

<sup>89</sup> Amri Majid, *Hubungan Hukum Antara Konsumen dan Produsen*, <https://slideplayer.info/slide/2729964/>, diunduh pada Kamis, 17 Januari 2019, Pukul 21:33 WIB.

<sup>90</sup> Ahmad Miru, *Loc. Cit.*

salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.

Pertanggungjawaban produk tidak didasarkan pada *contractual liability*, tetapi didasarkan pada *tortious liability*, yaitu, tanggung jawab atas dasar perbuatan melawan hukum. Pertanggungjawaban produk ini adalah pertanggungjawaban perdata dari pelaku usaha untuk mengganti kerugian kepada pihak pembeli pemakai bahkan pihak ketiga atas kerusakan benda, badan dan kematian sebagai akibat penggunaan produknya.<sup>91</sup>

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan konsumen yang tidak terikat perjanjian tetap bisa meminta tanggung jawab dari pelaku usaha atas kerugian yang dialaminya dengan alasan bahwa pelaku usaha melakukan perbuatan melawan hukum dan adanya unsur kesalahan yang dilakukan oleh pelaku usaha.

## **C. Hukum Pengangkutan Udara**

### **1. Pengangkutan Udara**

Angkutan udara adalah setiap kegiatan dengan menggunakan pesawat udara untuk mengangkut penumpang, kargo dan/atau pos untuk satu perjalanan atau lebih dari satu bandar udara ke bandar udara yang lain atau beberapa bandar udara. Ada beberapa jenis angkutan udara tetapi yang sering digunakan oleh masyarakat umum adalah angkutan udara niaga yaitu angkutan udara untuk umum dengan memungut pembayaran, berbeda dengan angkutan udara bukan niaga yaitu angkutan udara yang digunakan untuk melayani kepentingan sendiri yang dilakukan untuk

---

<sup>91</sup> Amri Majid, *Loc.Cit.*

mendukung kegiatan yang usaha pokoknya selain dibidang angkutan udara, penjelasan diatas berdasarkan pada Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan.

Dalam Pasal 1 ayat (26) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan menyatakan bahwa:

Pengangkut adalah badan usaha angkutan udara niaga, pemegang izin kegiatan angkutan udara bukan niaga yang melakukan kegiatan angkutan udara niaga berdasarkan ketentuan undang-undang ini, dan/atau badan saha selain badan usaha angkutan udara niaga yang membuat kontrak perjanjian angkutan udara niaga.

Angkutan udara diadakan dengan perjanjian antara para pihak. Tiket penumpang atau tiket bagasi merupakan tanda bukti telah terjadi perjanjian pengangkutan dan pembayaran biaya angkutan.<sup>92</sup> Badan usaha angkutan udara yang dapat melakukan pengangkutan adalah badan usaha milik Negara, badan usaha milik daerah, atau badan hukum Indonesia berbentuk perseroan terbatas atau koperasi, yang kegiatan utamanya mengoperasikan pesawat udara untuk digunakan mengangkut penumpang, kargo, dan pos dan kegiatan tersebut memungut pembayaran.

Pengertian penerbangan menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan yang menyatakan bahwa:

Penerbangan adalah satu kesatuan sistem yang terdiri atas pemanfaatan wilayah udara, pesawat udara, Bandar udaram angkutan udara, navigasi penerbangan, keselamatan dan keamanan, lingkungan hidup, serta fasilitas penunjang dan fasilitas umum lainnya.

---

<sup>92</sup> Novita S, *HUKUM PENGANGKUTAN UDARA*, <http://vitaorrin.blogspot.com/2015/01/hukum-pengangkutan-udara.html>, diunduh pada Kamis, 17 Januari 2019, Pukul 17:37 WIB.

Melihat pengertian penerbangan diatas maka pengangkutan udara adalah salah satu bagian dari penerbangan, karena itu asas-asas yang dianut dalam pengangkutan udara adalah asas-asas yang dimuat dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan yang menyatakan bahwa:

Penerbangan diselenggarakan berdasarkan asas:

- a. Manfaat;
- b. Usaha bersama dan kekeluargaan;
- c. Adil dan merata;
- d. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan;
- e. Kepentingan umum;
- f. Keterpaduan;
- g. Tegaknya hukum;
- h. Kemandirian;
- i. Keterbukaan dan anti monopoli;
- j. Berwawasan lingkungan hidup;
- k. Kedaulatan Negara;
- l. Kebangsaan; dan
- m. Kenusantaraan.

Pengangkutan udara adalah salah satu faktor penting dari kekuatan negara di ruang udara yang tidak hanya berfungsi sebagai alat transportasi, tetapi juga untuk mempersatukan bangsa dalam pengertian politis, sebagai sarana untuk membantu efektifitas pemerintahan serta pendorong lajunya pembangunan. Transportasi udara semakin mengalami peningkatan seiring dengan kemajuan teknologi dan kebutuhan manusia yang selalu berkembang. Hal ini tentu saja membawa konsekuensi dibutuhkannya peraturan tentang pengangkutan udara yang sesuai dengan perkembangan masyarakat. Kebijakan umum angkutan udara diarahkan untuk mewujudkan terselenggaranya angkutan udara secara selamat, aman,

cepat, efisien, teratur, nyaman, dan mampu berperan dalam rangka menunjang dan mendukung sektor-sektor pembangunan lainnya.<sup>93</sup>

Dalam pengangkutan udara adanya fasilitas-fasilitas yang disediakan sesuai Pasal 37 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor: PM 49 Tahun 2012 Tentang Standar Pelayanan Penumpang Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri yang menyebutkan bahwa:

Fasilitas dalam pesawat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36 huruf a, meliputi:

- a. bagasi tercatat;
- b. *lavatory* (toilet);
- c. interior dan fasilitas;
- d. media hiburan, majalah atau surat kabar;
- e. makanan dan minuman; dan
- f. informasi petunjuk keselamatan dan keamanan penerbangan.

Salah satu fasilitas yang disediakan adalah bagasi tercatat menurut Pasal 1 ayat (8) Peraturan Menteri Perhubungan Nomor: PM 77 Tahun 2011 Tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara menyatakan bahwa:

Bagasi Tercatat adalah barang penumpang yang diserahkan oleh penumpang kepada pengangkut untuk diangkut dengan pesawat udara yang sama.

Ketentuan mengenai Bagasi Tercatat diatur dalam Pasal 20 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor: PM 49 Tahun 2012 Tentang Standar Pelayanan Penumpang Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri, yang menyatakan bahwa:

---

<sup>93</sup> Saefullah Wiradipradja, 2006, *Tanggung Jawab Perusahaan penerbangan Terhadap Penumpang Menurut hukum udara Indonesia*, Jurnal Hukum Bisnis, Volume 25, No.1, hlm.5.

- (1) Ketentuan bagasi tercatat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf g meliputi:
- a. informasi berat, biaya tambahan untuk kelebihan berat bagasi tercatat, dan jenis barang yang dapat diangkut;
  - b. dilakukannya olah informasi keamanan (*security question*) dan penimbangan terhadap bagasi tercatat;
  - c. penyerahan dan penempatan tanda pengenal bagasi tercatat; dan
  - d. informasi tanda pengenal bagasi tercatat.

Dari ketentuan bagasi tercatat yang sangat penting adalah tanda pengenal bagasi, karena tanda pengenal bagasi bisa dijadikan bukti bahwa bagasi tersebut adalah bagasi tercatat milik penumpang, Pasal 20 ayat (4) Peraturan Menteri Perhubungan Nomor: PM 49 Tahun 2012 Tentang Standar Pelayanan Penumpang Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri menyebutkan bahwa informasi tanda pengenal bagasi tercatat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d paling sedikit memuat:

- a. nomor tanda pengenal bagasi;
- b. nama atau logo pengangkut;
- c. tanggal penerbangan;
- d. nomor penerbangan;
- e. kode tempat keberangkatan dan tempat tujuan; dan
- f. berat bagasi.

## **2. Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara**

Tanggung jawab hukum adalah sebagai sesuatu akibat lebih lanjut dari pelaksanaan peranan, baik peranan itu merupakan hak dan kewajiban ataupun kekuasaan. Secara umum tanggung jawab hukum diartikan sebagai kewajiban untuk melakukan sesuatu atau berperilaku menurut cara

tertentu tidak menyimpang dari peraturan yang telah ada.<sup>94</sup> Tanggung jawab pengangkut udara diatur secara khusus dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor: PM 77 Tahun 2011 Tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara, Pasal 1 ayat (3) menyatakan bahwa:

Tanggung jawab pengangkut adalah kewajiban perusahaan angkutan udara untuk mengganti kerugian yang diderita oleh penumpang dan/atau pengirim barang serta pihak ketiga.

Pasal 2 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor: PM 77 Tahun 2011 Tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara menyatakan bahwa pengangkut yang mengoperasikan pesawat udara wajib bertanggung jawab atas kerugian- kerugian terhadap :

- a. Penumpang yang meninggal dunia, cacat tetap atau luka-luka;
- b. Hilang atau rusaknya bagasi kabin;
- c. Hilang, musnah, atau rusaknya bagasi tercatat;
- d. Hilang, musnah, atau rusaknya kargo;
- e. Keterlambatan angkutan udara; dan
- f. Kerugian yang diderita oleh pihak ketiga.

Jumlah ganti kerugian yang diberikan terhadap kerugian yang diderita baik oleh penumpang maupun pengirim barang serta orang ketiga dimuat dalam Pasal 3, Pasal 4, Pasal 5, Pasal 7, Pasal 10 dan Pasal 14 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor: PM 77 Tahun 2011 Tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara. Besaran ganti kerugian tersebut ditetapkan berdasarkan kriteria yang tercantum dalam Pasal 15 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor: PM 77 Tahun 2011 Tentang Tanggung Jawab Pengangkut Angkutan Udara:

---

<sup>94</sup> Ridwan Halim, *Hukum Administrasi Negara Dalam Tanya Jawab*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988, hlm. 2.

- a. tingkat hidup yang layak rakyat Indonesia;
- b. kelangsungan hidup Badan Usaha Angkutan Udara;
- c. tingkat inflasi kumulatif;
- d. pendapatan perkapita;
- e. perkiraan usia harapan hidup; dan
- f. perkembangan nilai mata uang.

Besaran ganti kerugian yang diberikan oleh maskapai penerbangan kepada penumpang harus sesuai dengan kriteria di atas. Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Dagang, pertanggungjawaban pengangkut dimuat dalam Pasal 468 ayat (1) yang menyatakan bahwa pengangkut wajib menjaga keselamatan barang saat diterimanya hingga saat diserahkan. Oleh karena itu pengangkut angkutan udara juga wajib menjaga barang-barang yang diangkut.