

**BAB II**

**TINJAUAN PUSTAKA MENGENAI PRINSIP  
CONTRACTUAL LIABILITY, BROSUR PROMOSI  
PERUMAHAN DAN HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN**

**A. Tinjauan Umum Mengenai Prinsip Contractual Liability**

**1. Pengertian Contractual (Kontrak)**

Kontrak atau perikatan merupakan suatu hubungan antara dua pihak atau lebih, dimana terhadapnya hukum meletakkan hak pada satu pihak, dan meletakkan kewajiban pada pihak lainnya. Apabila satu pihak tidak mengindahkan atau melanggar hubungan hukum tersebut maka hukum memaksakan supaya hubungan tersebut dipenuhi atau dipulihkan kembali. Sementara apabila salah satu pihak tidak memenuhi kewajibannya, maka hukum memaksakan agar kewajiban tersebut dipenuhi (Rusli, 2012 hal. 1).

Contractual atau Kontrak adalah satu dari beberapa sumber hukum perikatan dalam konteks ini adalah sumber hukum perikatan dalam arti formil yang diatur dalam Buku III Titel Kedua. Selain kontrak, sumber hukum perikatan lainnya adalah undangundang, putusan hakim (yurisprudensi), hukum tidak tertulis, dan doktrin hukum. Buku III KUHPerdato tidak memberikan pengertian perikatan secara tegas dan konkrit, namun berdasarkan penafsiran sistematis dan teleologis terhadap pasalpasal yang relevan dalam Buku III KUHPerdato dapat dipahami dalam perikatan adalah hubungan hukum yang terjadi antara

2 (dua) subjek hukum atau lebih, yang terletak dalam lapangan harta kekayaan, yang di dalamnya satu pihak mempunyai kewajiban melaksanakan prestasi, dalam wujud memberikan sesuatu, berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu.

## **2. Asas-Asas Hukum Kontrak**

### **a. Asas Konsensualisme**

Dalam membuat kontrak atau perjanjian harus didasarkan pada konsensualisme atau kesepakatan dari pihak-pihak yang membuat perjanjian. Dengan adanya asas konsensualisme, perjanjian dikatakan telah lahir jika ada kata sepakat atau persesuaian kehendak diantara para pihak yang membuat perjanjian. Menyimak rumusan pasal 1338 ayat (1) KUHPerdara menyatakan bahwa “semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya”. Dalam asas ini terkandung kehendak para pihak untuk saling mengikatkan diri dan menimbulkan kepercayaan di antara para pihak terhadap pemenuhan perjanjian.

Asas konsensualisme yang terkandung dalam pasal 1320 ayat (1) KUHPerdara yang mengharuskan adanya kata sepakat di antara para pihak yang membuat kontrak. Berdasarkan asas konsensualisme bahwa sumber kewajiban kontraktual adalah bertemunya kehendak para pihak yang membuat kontrak. Dalam

pasal 1320 KUHPerdara ditentukan adanya persesuaian kehendak sebagai inti dari hukum kontrak (Saragih, 1993 hal. 5).

Hal ini tersimpul dari kesepakatan para pihak, namun demikian pada situasi tertentu terdapat perjanjian yang tidak mencerminkan wujud kesepakatan yang sesungguhnya. Hal ini disebabkan adanya cacat kehendak yang memengaruhi timbulnya perjanjian. Cacat kehendak meliputi tiga hal, yaitu:

- 1) Kesesatan atau dwaling.
- 2) Penipuan atau bedrog.
- 3) Paksaan atau dwang.

Dengan demikian, asas konsensualisme sebagaimana tersimpul dari ketentuan pasal 1320 KUHPerdara angka 1 menyatakan bahwa perjanjian itu telah lahir cukup dengan adanya kata sepakat. Apabila kata sepakat yang diberikan para pihak tidak berada dalam kerangka yang sebenarnya atau cacat kehendak, maka hal ini akan mengancam eksistensi kontrak itu sendiri. Sehingga memunculkan pemahaman terhadap asas konsensualisme tidak terpaku sekedar mendasarkan pada kata sepakat saja, tetapi syarat-syarat lain dalam pasal 1320 KUHPerdara telah terpenuhi sehingga kontrak tersebut menjadi sah.

Asas konsensualisme mempunyai hubungan yang erat dengan asas kebebasan berkontrak dan asas kekuatan mengikat yang terdapat dalam pasal 1338 (1) KUHPerdara. Subekti menyatakan

asas konsensualisme yang terdapat dalam pasal 1320 jo 1338 KUHPerduta. Pelanggaran terhadap ketentuan ini akan mengakibatkan perjanjian itu tidak sah dan juga tidak mengikat sebagai undang-undang.

b. Asas Kebebasan Berkontrak

Asas Kebebasan Berkontrak dapat dianalisis dari ketentuan pasal 1338 ayat (1) KUHPerduta, yang berbunyi “semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Asas kebebasan berkontrak adalah suatu asas yang memberikan kebebasan kepada para pihak untuk:

- 1) Membuat atau tidak membuat perjanjian.
- 2) Mengadakan perjanjian dengan siapa pun.
- 3) Menentukan isi perjanjian, pelaksanaan, dan persyaratannya dan
- 4) Menentukan bentuknya perjanjian, yaitu tertulis atau lisan.
- 5) Menerima atau menyimpangi ketentuan-ketentuan undang-undang yang bersifat opsional.

Asas kebebasan berkontrak mempunyai pengaruh dalam hubungan kontraktual para pihak. Selain dibatasi oleh ketentuan normatif dalam pasal 1338 KUHPerduta, kebebasan berkontrak juga dibatasi oleh ketentuan limitatif dalam Pasal 1337 KUHPerduta, karena pasal ini melarang kontrak yang substansinya bertentangan dengan undang-undang, ketertiban umum, dan

kesusilaan. Jadi, setiap kontrak yang disepakati tetap sah apabila memenuhi persyaratan yang ditentukan peraturan perundang-undangan, ketertiban umum, dan kesusilaan. Asas kebebasan berkontrak membebaskan para pihak menentukan apa saja yang ingin mereka perjanjikan sekaligus menentukan apa saja yang tidak dikehendaki untuk mencantumkan dalam kontrak. Namun asas kebebasan berkontrak tidak berarti bebas tanpa batas, karena negara harus intervensi untuk melindungi pihak yang lemah secara sosial dan ekonomi atau untuk melindungi ketertiban umum, kepatutan dan kesusilaan. (Syarifuddin, 2012)

Penerapan asas kebebasan berkontrak sebagaimana tersimpul dalam pasal 1338 (1) KUHPdata harus dikaitkan dengan pemahaman pasal-pasal yang lain yaitu:

- 1) Pasal 1320 KUHPdata, mengenai syarat sahnya perjanjian.
- 2) Pasal 1335 KUHPdata, mengenai pelarangan dibuatnya kontrak tanpa causa yang terlarang, dengan konsekuensi tidaklah mempunyai kekuatan.
- 3) Pasal 1337 KUHPdata, yang menyatakan bahwa suatu sebab adalah terlarang, apabila dilarang oleh undang-undang, atau apabila berlawanan dengan kesusilaan baik atau ketertiban umum.

- 4) Pasal 1338 KUHPerdara, yang menetapkan bahwa kontrak harus dilaksanakan dengan itikad baik.
- 5) Pasal 1339 KUHPerdara, menunjuk terkaitnya perjanjian kepada sifat, kepatutan, kebiasaan dan undang-undang.
- 6) Pasal 1347 KUHPerdara mengatur mengenai hal-hal yang menurut kebiasaan selamanya disetujui untuk secara diam-diam dimasukkan dalam kontrak.

Mengacu pada rumusan pasal 1338 (1) KUHPerdara maka penerapan asas kebebasan berkontrak perlu dibingkai oleh rambu-rambu hukum lainnya. Hal ini berarti para pihak yang membuat kontrak harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

- 1) Memenuhi syarat sahnya kontrak,
  - 2) Untuk mencapai tujuan para pihak, kontrak harus mempunyai kausa,
  - 3) Tidak mengandung kausa palsu atau dilarang undang-undang,
  - 4) Tidak bertentangan dengan kepatutan, kebiasaan, kesusilaan dan ketertiban umum
  - 5) Harus dilaksanakan dengan itikad baik.
- c. Asas Kekuatan Mengikat Kontrak (Asas Pacta Sunt Servanda)

Asas pacta sunt servanda dapat dicermati dalam pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata “suatu kontrak yang dibuat sesuai dengan undang-undang bagi mereka yang membuatnya”. Dalam pasal ini

menjelaskan bahwa setiap subjek hukum (orang atau badan hukum) dan subjek hukum yang lain dapat melakukan perbuatan hukum seolah-olah pembentuk undang-undang dengan menggunakan kontrak. Sehingga semua subjek hukum dapat membuat kontrak sebagaimana halnya pembentukan undang-undang.

Para pihak yang membuat kontrak secara otonom mengatur pola dan substansi hubungan hukum kontraktual di antara mereka. Ketentuan mengikat kontrak yang terdapat dalam pasal 1320 KUH Perdata mempunyai daya berlaku sepertihalnya undang-undang yang dibentuk, sehingga harus ditaati oleh para pihak yang membuat kontrak. Bahkan, jika perlu dapat menggunakan upaya paksa dengan bantuan sarana penegak hukum (hakim, juru sita) melalui proses gugatan ke pengadilan agar para pihak taat melaksanakan kontrak yang telah mereka buat.

Ketentuan tersebut memberikan kebebasan kepada para pihak dalam membuat perjanjian, bebas menentukan:

- (i) isi;
- (ii) berlakunya dan syarat-syarat perjanjian;
- (iii) dengan bentuk tertentu atau tidak; dan
- (iv) bebas memilih undangundang mana yang akan dipakainya untuk perjanjian itu.

#### d. Asas Itikad Baik

Itikad baik merupakan kewajiban hukum yang harus dipenuhi para pihak dalam melaksanakan kontrak. Ketentuan ini diatur dalam pasal 1338 ayat (3) bahwa perjanjian harus dilakukan dengan itikad baik. Undang-undang secara tegas mengharuskan para pihak melaksanakan satu kewajiban hukum yang muncul karena adanya kontrak yaitu bahwa kontrak harus dilakukan dengan itikad baik. Oleh karena itu perlu adanya kepercayaan dari para pihak dalam membuat kontrak. Itikad baik juga dibedakan dalam dua sifat yaitu nisbi (relatif-subjektif) dan mutlak (absolut-objektif).

Pada itikad baik yang nisbi memperhatikan sikap dan tingkah laku yang nyata dari subjek. Pada itikad baik yang mutlak atau hal yang sesuai dengan akal sehat dan keadilan, objektif untuk menilai keadaan sekitar perbuatan hukumnya (penilaian tidak memihak menurut norma-norma yang objektif).

Wirjono Prodjodikoro membagi itikad baik menjadi dua macam yaitu:

- 1) Itikad baik pada waktu mulai berlakunya suatu hubungan hukum. Itikad baik di sini berupa anggapan bahwa syarat-syarat yang diperlukan bagi dimulai hubungan hukum telah terpenuhi. Dalam konteks ini hukum memberikan perlindungan kepada pihak yang beritikad baik, sedangkan



bagi pihak yang tidak beritikad baik harus bertanggung jawab dan menanggung risiko. Ketentuan ini diatur dalam pasal 1977 (1) KUHPerdara dan pasal 1963 KUHPerdara, dimana terkait dengan salah satu syarat untuk memperoleh hak milik atas barang melalui daluwarsa. Itikad baik ini bersifat subjektif dan statis.

- 2) Itikad baik pada waktu pelaksanaan hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang termaktub dalam hubungan hukum. Pengertian itikad baik sebagaimana diatur dalam pasal 1338 (3) KUHPerdara adalah bersifat objektif dan dinamis mengikuti situasi sekitar perbuatan hukumnya. Titik berat itikad baik terletak pada tindakan yang akan dilakukan oleh kedua belah pihak, yaitu tindakan sebagai pelaksana sesuatu hal.<sup>4</sup>

e. Asas Kepribadian

Asas kepribadian merupakan asas yang menentukan bahwa seorang yang akan melakukan kontrak hanya untuk kepentingan perorangan. Hal ini dapat dilihat dalam pasal 1315 dan 1340 KUH Perdata. Dalam pasal 1315 menegaskan “pada umumnya seseorang tidak dapat mengadakan perjanjian hanya untuk kepentingan sendiri.” Pasal 1340 menegaskan “perjanjian hanya berlaku antara para pihak yang membuat.” Jika dibandingkan kedua pasal tersebut, maka dalam pasal 1317 KUH Perdata mengatur perjanjian

untuk pihak ketiga, sedangkan dalam pasal 1318 untuk kepentingan sendiri, ahli warisnya, atau orang-orang yang memperoleh hak daripadanya. Artinya orang yang tidak ikut dalam perjanjian tersebut tidak dapat dituntut hak dan kewajibannya.

### **3. Pengertian Liability (Pertanggung Jawaban)**

Liability merupakan istilah hukum yang meluas yang menunjuk hampir semua karakter resiko atau tanggung jawab, yang pasti yang bergantung atau yang mungkin meliputi semua karakter hak dan kewajiban secara aktual dan potensial seperti kerugian, ancaman, kejahatan, biaya atau kondisi yang menciptakan tugas untuk melaksanakan undang-undang dengan segera atau pada masa yang akan datang (Ridwan, 2002 hal. 249-250).

Konsep tanggung jawab hukum berubungan dengan konsep kewajiban hukum, bahwa seseorang bertanggung jawab secara hukum atas perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum berarti bahwa dia bertanggung jawab atas suatu sanksi bila perbuatannya bertentangan<sup>4</sup> Tanggung jawab hukum dapat dibedakan atas pertanggungjawaban individu dan pertanggungjawaban kolektif. Pertanggungjawaban individu adalah tanggung jawab seseorang atas pelanggaran yang dilakukannya sendiri, sedangkan pertanggungjawaban kolektif adalah tanggung jawab seorang individu atas suatu pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain (Triwulan & Shinta, 2010 hal. 48).

Konsep pertanggungjawaban hukum pada dasarnya terkait, namun tidak identik dengan konsep kewajiban hukum. Seorang individu secara hukum diwajibkan untuk berperilaku dengan cara tertentu, jika perilakunya yang sebaliknya merupakan syarat diberlakukan tindakan paksa. Namun tindakan paksa ini tidak mesti ditujukan teradap individu yang diwajibkan “pelaku pelanggaran” namun dapat ditujukan kepada individu lain yang terkait dengan individu yang pertama dengan cara yang ditetapkan oleh tatanan hukum. Individu yang dikenai sanksi dikatakan “bertanggung jawab” atau secara hukum bertanggung jawab atas pelanggaran (Kelsen, 2008 hal. 136).

#### **4. Prinsip-prinsip Tanggung Jawab**

Dalam hukum perdata, tanggung jawab merupakan tanggung jawab seseorang terhadap perbuatan yang melawan hukum. Perbuatan melawan hukum memiliki ruang lingkup yang lebih luas dibandingkan dengan perbuatan pidana. Perbuatan melawan hukum tidak hanya mencakup perbuatan yang bertentangan dengan undang-undang pidana saja, akan tetapi jika perbuatan tersebut bertentangan dengan undang-undang lainnya dan bahkan dengan ketentuan-ketentuan hukum yang tidak tertulis. Ketentuan perundang-undangan dari perbuatan melawan hukum bertujuan untuk melindungi dan memberikan ganti rugi kepada pihak yang dirugikan (Komariah, 2001).

Perbuatan melawan hukum tidak hanya bertentangan dengan undang-undang, tetapi juga berbuat atau tidak berbuat yang melanggar

hak orang lain bertentangan dengan kesusilaan maupun sifat berhati-hati, kepantasan dan kepatutan dalam lalu lintas masyarakat. Perbuatan melawan hukum juga dapat diartikan sebagai suatu kumpulan dari prinsip-prinsip hukum yang bertujuan untuk mengontrol atau mengatur perilaku berbahaya, untuk memberikan tanggung jawab atas suatu kerugian yang terbit dari interaksi sosial, dan untuk menyediakan ganti rugi terhadap korban dengan suatu gugatan yang tepat. Perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*) diatur dalam Pasal 1365 s/d Pasal 1380 KUH Perdata.

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

- a. Prinsip bertanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan (*liability based on fault*)

Prinsip tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan adalah prinsip yang cukup umum berlaku dalam hukum pidana dan perdata. Dalam KUHPer, khususnya pasal 1365, 1366, dan 1367, prinsip ini dipegang secara teguh. Prinsip ini menyatakan, seseorang baru dapat dimintakan pertanggung jawabannya secara hukum jika ada unsur kesalahan yang dilakukannya (Sidharta, 2000). Dalam pasal 1365 KUHPer yang lazim dikenal sebagai pasal tentang perbuatan melawan hukum, mengharuskan terpenuhnya empat unsur pokok, yaitu:

- 1) Adanya perbuatan;

- 2) Adanya unsur kesalahan;
  - 3) Adanya kerugian yang diterima;
  - 4) Adanya hubungan kausalitas antara kesalahan dan kerugian.
- b. Prinsip Praduga untuk Selalu Bertanggung Jawab (presumption of liability)

Prinsip ini menyatakan, tergugat selalu dianggap bertanggung jawab, sampai ia membuktikan ia tidak bersalah. Jadi beban pembuktian ada ada si tergugat. Dalam prinsip ini tampak beban pembuktian terbalik, dimana dasar pemikiran dari teori ini, pembalikan beban pembuktian adalah seseorang dianggap bersalah, sampai yang bersangkutan dapat membuktikan bahwa ia tidak bersalah. Berdasarkan asas ini, beban pembuktian ada pada tergugat. Berkaitan dengan prinsip ini pelaku usaha dapat membebaskan diri dari tanggung jawab, kalau ia dapat membuktikan bahwa:

- i. Kerugian ditimbulkan oleh hal-hal diluar kekuasaannya.
  - ii. Pelaku usaha sudah mengambil tindakan yang diperlukan untuk menghindari timbulnya kerugian.
  - iii. Kerugian yang timbul bukan karena alasannya.
  - iv. Kesalahannya atau kelalain yang dilakukan oleh pelaku usaha.
- c. Prinsip Praduga untuk Tidak Selalu Bertanggung Jawab (presumption of nonliability)

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

d. Prinsip Tanggung Jawab Mutlak (strict liability)

Prinsip tanggung jawab mutlak sering diidentikan dengan prinsip tanggung jawab absolut (absolute liability). Kendati demikian ada pula para ahli yang membedakan kedua terminologi diatas. Strict liability adalah prinsip tanggung jawab yang menetapkan kesalahan tidak sebagai faktor yang menentukan. Namun, ada pengecualian-pengecualian yang memungkinkan untuk dibebaskan dari tanggung jawab, misalnya keadaan force majeure. Sebaliknya, absolute liability adalah prinsip tanggung jawab tanpa kesalahan dan tidak ada pengecualian.

e. Prinsip Tanggung Jawab dengan Pembatasan (limitation of liability principle)

Prinsip tanggung jawab dengan pembatasan sangat disenangi oleh pelaku usaha untuk mencantumkan sebagai klausula

eksonerasi dalam perjanjian standar yang dibuatnya. Dalam perjanjian cuci cetak film, misalnya ditentukan bila film yang ingin dicuci/dicetak itu hilang atau rusak, maka si konsumen hanya dibatasi ganti kerugiannya sebesar sepuluh kali harga satu rol film baru. Di dalam hukum perdata, pada dasarnya bentuk sanksi hukumnya berupa kewajiban untuk memenuhi prestasi. Pertanggungjawaban di hukum perdata merupakan pertanggungjawaban hukum yang didasari oleh adanya hubungan keperdataan para pihak.

##### **5. Prinsip Contractual Liability**

Prinsip Contractual Liability (Pertanggungjawaban Kontraktual) adalah tanggung-jawab perdata atas dasar perjanjian/kontrak dari pelaku usaha (baik barang maupun jasa), atas kerugian yang dialami konsumen akibat mengkonsumsi barang yang dihasilkannya atau memanfaatkan jasa yang diberikannya. Dengan demikian, di dalam contractual liability ini terdapat suatu perjanjian atau kontrak antara pelaku usaha dengan konsumen (Rusli et al., 2012).

Prinsip Contractual Liability sebagai Tanggung jawab perdata atas dasar perjanjian atau kontrak dari pelaku usaha atas kerugian yang dialami konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau memanfaatkan jasa yang diberikannya. Dalam hal terdapat hubungan perjanjian (privity of contract) antara pelaku usaha dengan konsumen mengenai kesepakatan pada program investasi

melalui internet, maka tanggung jawab pelaku usaha di sini didasarkan pada contractual liability (pertanggungjawaban kontraktual). Berkaitan dengan contoh kasus pada program investasi BCA-Bersama.com, bentuk tanggung jawabnya adalah melalui contractual liability (Widyawati, 2018 hal 264).

Adanya prinsip contractual liability adalah sebagai bentuk perlindungan terhadap konsumen yang dimaksudkan untuk mencegah timbulnya kerugian bagi konsumen dan melindungi konsumen agar tetap memperoleh barang atau jasa dengan kualitas yang baik dan keamanan yang terjamin sesuai dengan nilai tukar yang dibayarkan. Namun apabila tetap timbul kerugian maka konsumen pun berhak mendapatkan penyelesaian sengketa secara patut (Miru, 2013 hal. 210).

Penyelesaian sengketa secara patut adalah dengan memperhatikan hak-hak dari konsumen, yang menikmati kualitas barang/jasa, dan mengikuti prosedur yang sesuai dan tidak memihak dalam penyelesaian kasusnya.

## **6. Wanprestasi**

Pengertian yang umum mengenai wanprestasi adalah pelaksanaan kewajiban yang tidak tepat pada waktunya atau dilakukan tidak menurut selayaknya. Wanprestasi adalah pelaksanaan perjanjian yang tidak tepat waktunya atau dilakukan tidak menurut selayaknya atau tidak dilaksanakan sama sekali (Harahap, 1986).



Adapun yang dimaksud wanprestasi adalah suatu keadaan yang dikarenakan kelalaian atau kesalahannya, debitur tidak dapat memenuhi prestasi seperti yang telah ditentukan dalam perjanjian dan bukan dalam keadaan memaksa adapun yang menyatakan bahwa wanprestasi adalah tidak memenuhi atau lalai melaksanakan kewajiban sebagaimana yang ditentukan dalam perjanjian yang dibuat antara kreditur dengan debitur (Salim, 2008).

Wanprestasi atau tidak dipenuhinya janji dapat terjadi baik karena disengaja maupun tidak disengaja. Wanprestasi (atau ingkar janji) adalah berhubungan erat dengan adanya perkaitan atau perjanjian antara pihak. Baik perikatan itu di dasarkan perjanjian sesuai Pasal 1338 KUHPerdara sampai dengan Pasal 1431 KUHPerdara maupun perjanjian yang bersumber pada undang-undang seperti diatur dalam Pasal 1352 KUHPerdara sampai dengan Pasal 1380 KUHPerdara (Subekti, 2007 hal. 146).

Dalam (Harahap, 1986) menyatakan mengenai Akibat hukum dari wanprestasi atau akibat-akibat yang diterima oleh debitur yang lalai ada empat macam, yaitu:

- a. Membayar kerugian yang diderita oleh kreditur atau dengan singkat dinamakan ganti-rugi.
- b. Pembatalan perjanjian atau juga dinamakan pemecahan perjanjian.
- c. Peralihan risiko.

- d. Membayar biaya perkara, kalau sampai diperkarakan didepan hakim.

Salah satu hal yang sangat penting dari tidak dipenuhinya perikatan ialah bahwa kreditur dapat minta ganti rugi atas ongkos, rugi dan bunga yang dideritanya. Membolehkan adanya kewajiban ganti rugi bagi debitur maka undang-undang menentukan bahwa debitur harus terlebih dahulu dinyatakan berada dalam keadaan lalai. Wanprestasi pada umumnya adalah karena kesalahan debitur, namun ada kalanya debitur yang dituduh lalai dapat membela dirinya karena ia tidak sepenuhnya bersalah, atau dengan kata lain kesalahan debitur tidak disebabkan sepenuhnya karena kesalahannya. Penetapan suatu pihak melakukan wanprestasi adalah dalam perjanjian, yang bertujuan untuk tidak melakukan suatu perbuatan.

Mengenai perjanjian untuk menyerahkan suatu barang atau untuk melakukan suatu perbuatan, jika dalam perjanjian tidak ditetapkan batas waktunya tetapi si berutang akan dianggap lalai dengan lewatnya waktu yang ditetapkan, pelaksanaan prestasi itu harus lebih dahulu ditagih. Kepada debitur itu harus diperingatkan bahwa kreditur menghendaki pelaksanaan perjanjian. Kalau prestasi dapat seketika dilakukan, misalnya dalam jual beli suatu barang tertentu yang sudah di tangan si penjual, maka prestasi tadi tentunya juga dapat dituntut seketika. Apabila prestasi tidak seketika dapat dilakukan maka si berutang perlu diberikan waktu yang pantas. Misalnya dalam jual beli

barang yang belum berada di tangan si penjual, pembayaran kembali uang pinjaman, dan lain sebagainya.

## **B. Tinjauan Umum Mengenai Brosur Promosi Perumahan**

### **1. Pengertian Brosur**

Brosur adalah aplikasi desain yang dicetak (print). Brosur biasanya dilipat, atau dijahit dan kadang-kadang berukuran kecil hingga bisa dimasukkan saku. Ukuran brosur bermacam-macam, dan harus didesain sesuai besar kecilnya anggaran. Brosur biasanya digunakan sebagai perangkat pemasaran sebuah perusahaan. Jadi, selain menampilkan produk atau jasa yang ditawarkan perusahaan, di dalam brosur juga ditampilkan profil perusahaan atau organisasi terkait. Apapun gaya desainnya, yang penting apa yang tertuang di dalam brosur harus menggambarkan kemauan klien sehingga sesuai dengan tujuan mereka, baik secara visual maupun isinya.

Brosur merupakan salah satu media informatif yang terdiri dari satu atau beberapa halaman yang digunakan oleh banyak orang untuk promosi dan pengenalan, baik itu produk ataupun jasa. Brosur bersifat tidak berkala, dan terbitannya selesai dalam sekali terbit. Di mana-mana sering terlihat orang membagikan brosur entah itu di jalan, pertokoan, ataupun ketika kita berkunjung ke suatu perusahaan atau institusi, kita bisa dengan mudah mendapatkan brosurinya.

Dalam brosur biasanya dimuat informasi atau penjelasan tentang produk, jasa, atau profil yang jelas tapi ringkas dan menarik untuk membangun citra yang baik dari perusahaan atau institusi tersebut.

## **2. Pengertian Promosi**

Promosi merupakan salah satu dari bauran pemasaran (*marketing mix*) yang sangat penting bagi pelaku bisnis untuk memasarkan produknya baik jasa maupun produk. Promosi juga merupakan salah satu cara untuk meningkatkan penjualan, karena promosi dapat menarik perhatian konsumen untuk melakukan keputusan pembelian suatu produk.

Promosi merupakan salah satu jenis komunikasi yang sering dipakai oleh pemasar. Sebagai salah satu elemen bauran promosi, promosi penjualan merupakan unsur penting dalam kegiatan promosi produk. Definisi promosi penjualan menurut American Marketing Association (AMA) yang dikutip dari bukunya Sustina adalah: “Sales promotion is media and non media marketing pressure applied for a predetermined, limited period of time in order to stimulate trial, increase consumer demand, or improve product quality”. Definisi di atas menunjukkan bahwa promosi merupakan upaya pemasaran yang bersifat media dan non media untuk merangsang coba-coba dari konsumen, meningkatkan permintaan dari konsumen atau untuk memperbaiki kualitas produk (Sustina, 2003).

### **3. Developer**

Pasal 1 Angka 15 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 38/PRT/M/2015 Tentang Bantuan Prasarana, Sarana, Dan Utilitas Umum Untuk Perumahan Umum, Pelaku pembangunan perumahan umum yang selanjutnya disebut pelaku pembangunan adalah setiap orang dan/atau pemerintah yang melakukan pembangunan perumahan dan permukiman yaitu setiap orang adalah orang perseorangan atau badan hukum. Developer pada dasarnya adalah pelaku usaha.

Dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen Pasal 1 angka disebutkan pengertian Pelaku Usaha, yakni: “Pelaku Usaha adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.” Istilah Developer berasal dari bahasa asing yang menurut kamus bahasa inggris artinya adalah pembangun perumahan.

### **4. Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Rumah Saat Pembangunan Rumah**

Rumah tunggal, rumah deret, dan/atau rumah susun yang masih dalam tahap proses pembangunan dapat dipasarkan melalui sistem perjanjian pendahuluan jual beli sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

a) Syarat dilakukannya Perjanjian Pendahuluan Jual Beli

Berdasarkan pasal 42 Undang-undang Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman disebutkan bahwa Perjanjian Pendahuluan Jual Beli dilakukan setelah memenuhi persyaratan kepastian atas:

1. Status kepemilikan tanah;

Status kepemilikan tanah perumahan diatur berdasarkan pasal 12 Peraturan Pemerintah Dalam Negeri Nomor 3 tahun 1987 Penyediaan Hak Atas Tanah Untuk Keperluan Perusahaan Pembangunan Perumahan sebagai berikut :

- a. Kepada Perusahaan yang seluruh modalnya berasal dari Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah dapat diberikan tanah Negara dengan Hak Pengelolaan, Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai menurut kebutuhan sesuai dengan peraturan perundang-undangan Agraria yang berlaku.
- b. Kepada Perusahaan yang didirikan dengan modal Swasta dapat diberikan tanah dengan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai menurut kebutuhan sesuai dengan peraturan perundang-undangan Agraria yang berlaku.

2. Hal yang diperjanjikan;

3. Izin Mendirikan Bangunan Induk ;

4. Ketersediaan prasarana, sarana, dan utilitas umum; dan

5. Keterbangunan perumahan paling sedikit 20% (dua puluh persen).

Berdasarkan Lampiran 1 Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 9/KPTS/M/1995 Tentang Pedoman Pengikatan Jual Beli Rumah, Penjual sebelum melakukan penjualan dan atau melakukan pengikatan jualbeli rumah wajib memiliki :

1. Surat ijin persetujuan prinsip rencana proyek dari Pemerintah Daerah setempat dan surat ijin lokasi dari Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya. Khusus untuk DKI Jakarta surat ijin Penunjukkan dan Penggunaan Tanah (SIPPT).
2. Surat Keterangan dari Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya, bahwayang bersangkutan (Developer) telah memperoleh tanah untuk pembangunan perumahan dan permukiman.
3. Surat ijin Mendirikan Bangunan.

b) Uraian Obyek Pengikatan Jual Beli

Dalam Lampiran 1 Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 9/KPTS/M/1995 Tentang Pedoman Pengikatan Jual Beli Rumah, bahwa objek pengikatan jual beli meliputi :

1. Luas bangunan rumah disertai dengan gambar arsitektur, gambardenah, dan spesifikasi teknis bangunan.
2. Luas tanah, status tanah, beserta segala perijinan yang berkaitan dengan pembangunan rumah dan hak-hak lainnya.

3. Lokasi tanah dengan mencantumkan nomor kapling, rincian wilayah desa atau kelurahan dan kecamatan.
4. Harga rumah dan tanah, serta tata cara pembayarannya, yang telah disepakati oleh kedua belah pihak.

c) Kewajiban Penjual

1. Penjual wajib melaksanakan pendirian bangunan sesuai waktu yang telah diperjanjikan menurut gambar arsitektur, gambar denah dan spesifikasi teknis bangunan, yang telah disetujui dan ditanda tangani bersama oleh kedua belah pihak dan dilampirkan, yang menjadi bagian tak terpisahkan dalam akta pengikatan jual beli rumah tersebut.
2. Penjual wajib menyelesaikan pendirian bangunan dan menyerahkan tanah dan bangunan rumah tepat waktu seperti yang diperjanjikan kepada Pembeli, kecuali karena hal-hal yang terjadi keadaan memaksa (Force Mayeure) yang merupakan hal di luar kemampuan Penjual antara lain seperti bencana alam perang pemogokan, huru-hara, kebakaran, banjir dan peraturan-peraturan/kebijaksanaan Pemerintah di bidang Moneter.
3. Penjual wajib mengurus pendaftaran perolehan hak atas tanah dan bangunan rumah, seketika setelah terjadinya pemindahan hak atas tanah dan bangunan rumah atau jual beli rumah (tanah dan bangunan) dihadapan PPAT.



4. Apabila Penjual lalai untuk menyerahkan Tanah dan Bangunan Rumah tepat waktu seperti yang diperjanjikan kepada Pembeli, diwajibkan membayar denda keterlambatan penyerahan tersebut sebesar 10/00 (dua perseribu) dari jumlah total harga Tanah dan Bangunan Rumah untuk setiap hari keterlambatannya.
  5. Apabila Penjual ternyata melalaikan kewajibannya untuk mengurus pendaftaran perolehan hak atas Tanah dan Bangunan Rumah tersebut, maka Pembeli mempunyai hak dan dianggap telah diberi kuasa untuk mengurus dan menjalankan tindakan yang berkenaan dengan pengurusan pendaftaran perolehan hak atas Tanah dan Bangunan rumah tersebut kepada instansi yang berwenang.
- d) Jaminan Penjual
1. Penjual menjamin bagi kepentingan pihak Pembeli bahwa Tanah dan Bangunan Rumah yang menjadi obyek pengikatan jual beli adalah hak penjual sepenuhnya. Dan tidak dalam keadaan sengketa, tidak dikenakan sita jaminan oleh instansi yang berwenang.
  2. Penjual menjamin serta membebaskan Pembeli dari segala tuntutan yang timbul dikemudian hari baik dari segi perdata maupun pidana atas Tanah dan Bangunan Rumah tersebut.

3. Penjual menjamin dan bertanggungjawab terhadap cacat yang tersembunyi yang baru diketahui dikemudian hari, sesuai dengan ketentuan pasal 1504 dan 1506 KUH Perdata.

e) Ketentuan Pembatalan Pengikatan

1. Pengikatan Jual Beli Rumah tidak berakhir karena salah satu pihak meninggal dunia, akan tetapi tetap menurun dan harus ditaati oleh para ahliwaris dari pihak yang meninggal.
2. Pengikatan Jual Beli Rumah, pembeli mempunyai hak untuk menjadi batal apabila terjadi hal-hal sebagai berikut :
  - a. Pihak Penjual tidak dapat menyerahkan Tanah dan Bangunan Rumah beserta hak-hak yang melekat, tepat waktu yang diperjanjikan, dan Pembeli telah selesai kewajibannya untuk membayar harga Tanah dan Bangunan tersebut.
  - b. Pihak Penjual menyerahkan Tanah dan Bangunan Rumah yang tidak cocok dengan Gambar Denah, dan Spesifikasi Teknis Bangunan yang telah ditetapkan bersama dan menjadi lampiran dalam Pengikatan Jual beli.
  - c. Apabila keadaan yang dimaksud dalam butir a dan b angka IX tersebut terjadi maka perjanjian menjadi batal, dan Penjual wajib membayar uang yang telah diterima, ditambah dengan denda, bunga, dan biaya-biaya lainnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku menurut hukum.

- d. Pembeli tidak dapat memenuhi dan atau tidak sanggup meneruskan kewajibannya untuk membayar harga Tanah dan Bangunan Rumah sesuai dengan yang diperjanjikan.
- e. Pembeli tidak dapat memenuhi kewajibannya untuk membayar cicilan kepada Bank Pemberi Kredit Pemilikan Rumah (KPR) sesuai dengan syarat-syarat Akta Perjanjian Kredit.
- f. Pembeli mengundurkan diri atau membatalkan transaksi jual beli Tanah dan Bangunan Rumah karena suatu sebab atau alasan apapun juga.
- g. Apabila keadaan sebagaimana dimaksud dalam butir d, e, dan f angka IX tersebut terjadi dalam hal pembayaran atas Tanah dan Bangunan Rumah belum mencapai 10% (sepuluh persen) maka keseluruhan pembayaran tersebut menjadi hak pihak Penjual.
- h. Dalam hal pembayaran harga Tanah dan Bangunan Rumah yang dilakukan pihak Pembeli melebihi 10% (sepuluh persen) maka pihak Penjual berhak memotong, 10% (sepuluh persen) dari jumlah total harga Tanah dan Bangunan Rumah dan sisanya wajib dikembalikan kepada pihak Pembeli.

## C. Tinjauan Umum Mengenai Hukum Perlindungan Konsumen

### 1. Pengertian Hukum Perlindungan Konsumen

Istilah “Hukum Konsumen” dan “Hukum Perlindungan Konsumen” sudah sangat sering terdengar. Namun belum jelas benar apa saja yang masuk ke dalam materi keduanya. Juga, apakah kedua cabang hukum itu identik.

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

Karena posisi konsumen yang lemah maka ia harus dilindungi oleh hukum. Salah satu sifat, sekaligus tujuan hukum itu adalah memberikan perlindungan (pengayoman) kepada masyarakat. Jadi, sebenarnya hukum konsumen dan hukum perlindungan konsumen adalah dua bidang hukum yang sulit dipisahkan dan ditarik batasnya.

Ada juga yang berpendapat bahwa huku, perlindungan konsumen merupakan bagian dari hukum konsumen yang lebih luas itu. Az. Nasution, misalnya berpendapat bahwa hukum konsumen yang memuat asas-asas atau kaidah-kaidah bersifat mengatur dan juga mengandung sifat yang melindungi kepentingan konsumen. Adapun hukum konsumen diartikan sebagai 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.

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

Perlindungan konsumen merupakan istilah yang dipakai untuk menggambarkan adanya hukum yang memberikan perlindungan kepada konsumen dari kerugian atas penggunaan produk barang dan/atau jasa (Burhanuddin, 2011 hal 1). Konsumen yang dirugikan dalam mengkonsumsi atau menggunakan hasil produksi, berhak mendapatkan ganti rugi sebagai wujud tanggung jawab produsen setiap konsumen yang dirugikan oleh peristiwa perbuatan atau kelalaian kurang hati-hati ganti rugi (kompensasi) atas kerugiannya itu.

Dalam Pasal 1 angka 1 Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen disebutkan: “Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk perlindungan kepada konsumen”. Arti perlindungan konsumen yang diatur dalam Pasal 1 ayat (1) Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999

tentang Perlindungan Konsumen yaitu segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen. Perlindungan konsumen mempunyai cakupan yang luas meliputi perlindungan konsumen dalam memperoleh barang dan jasa, yang berawal dari tahap kegiatan untuk mendapatkan barang dan jasa hingga ke akibat akibat dari pemakaian barang dan jasa tersebut (Sidabalok, 2010 hal. 7).

Perlindungan konsumen dilakukan apabila dalam suatu transaksi terdapat kesalahan dari pihak penjual yang merugikan konsumen. Perlindungan ini diatur dalam UUPK yang melindungi konsumen dari praktik-praktik yang melanggar hukum yang dilakukan oleh penjual.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen memberikan harapan bagi masyarakat Indonesia untuk memperoleh perlindungan atas kerugian yang diderita atas transaksi suatu barang dan jasa. UUPK menjamin adanya kepastian hukum bagi konsumen dan tentunya perlindungan konsumen tersebut tidak pula merugikan produsen, namun karena kedudukan konsumen yang lemah maka pemerintah berupaya untuk memberikan perlindungan melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan pemerintah juga melakukan pengawasan terhadap dilaksanakannya peraturan perundang-undangan tersebut oleh berbagai pihak terkait.

## 2. Para Pihak dalam Perlindungan Konsumen menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

### a. Konsumen

#### 1. Pengertian Konsumen

Istilah konsumen berasal dari kata consumer, secara harfiah consumer adalah (lawan dari produsen) setiap orang yang menggunakan barang. Tujuan penggunaan barang atau jasa nanti menentukan termasuk konsumen kelompok mana pengguna tersebut. Az. Nasution menegaskan beberapa batasan tentang konsumen, yakni :

- a) Konsumen adalah setiap orang yang mendapatkan barang atau jasa digunakan untuk tujuan tertentu
- b) Konsumen antara adalah setiap orang yang mendapatkan barang dan/jasa untuk digunakan dengan tujuan membuat barang/jasa lain atau untuk diperdagangkan (tujuan komersial)
- c) Konsumen akhir adalah setiap orang yang mendapat dan menggunakan barang dan/atau jasa untuk tujuan memenuhi kebutuhan hidupnya pribadi, keluarga dan atau rumah tangga dan tidak untuk diperdagangkan kembali (non komersial).

Konsumen menurut *directive* adalah pribadi yang menderita kerugian (jiwa, kesehatan, maupun benda) akibat pemakaian

produk yang cacat untuk keperluan pribadinya. Selanjutnya pengertian konsumen menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dalam Pasal 1 ayat (2) yakni :

“Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan”.

## 2. Hak-Hak Konsumen

Adapun materi yang mendapatkan perlindungan itu bukan sekedar 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. Hak dasar konsumen dibagi menjadi empat, yaitu :

- a. Hak untuk mendapatkan keamanan (*the right to safety*);
- b. Hak untuk mendapatkan informasi (*the right to be informed*);
- c. Hak untuk memilih (*the right to choose*);
- d. 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 hidup yang baik dan sehat.

Di samping hak-hak dalam Pasal 4, juga terdapat hak-hak konsumen yang dirumuskan dalam pasal-pasal berikutnya, khususnya dalam Pasal 7 yang mengatur tentang kewajiban pelaku usaha. Kewajiban pelaku usaha dapat dilihat sebagai hak konsumen. Rumusan hak-hak konsumen secara sistematis sesuai dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, adalah sebagai berikut :

- a. Hak Konsumen Mendapatkan Keamanan
- b. Hak untuk Mendapatkan Informasi yang Benar
- c. Hak untuk Didengar
- d. Hak untuk Memilih.
- e. Hak untuk Mendapatkan Produk Barang dan/atau Jasa Sesuai dengan Nilai Tukar yang Diberikan.
- f. Hak untuk Mendapatkan Ganti Kerugian
- g. Hak untuk Mendapatkan Penyelesaian Hukum
- h. Hak untuk Mendapatkan Lingkungan Hidup yang Baik dan Sehat

- i. Hak untuk Dilindungi dari Akibat Negatif Persaingan Curang
  - j. Hak untuk Mendapatkan Pendidikan Konsumen
3. Kewajiban Konsumen

Menurut Pasal 5 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, kewajiban konsumen yaitu sebagai berikut :

- a. Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan.
  - b. Beritikad 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.
- b. Pelaku Usaha
1. Pengertian Pelaku Usaha

Menurut Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, 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.

Penjelasan Undang-Undang yang termasuk dalam pelaku usaha adalah perusahaan, korporasi, BUMN, koperasi, importir, pedagang, distributor dan lain-lain. Kajian atas perlindungan konsumen tidak dapat dipisahkan terhadap hak-hak dan kewajiban produsen. Produsen adalah :

- a) Pihak yang menghasilkan produk akhir berupa barang-barang manufaktur. Mereka ini bertanggung jawab atas segala kerugian yang timbul dan barang yang mereka edarkan ke masyarakat, termasuk bila kerugian timbul akibat cacatnya barang yang merupakan komponen dalam proses produksinya.
- b) Produsen bahan mentah atau komponen suatu produk.
- c) Siapa saja, yang dengan membubuhkan nama, merek, ataupun tanda-tanda lain pada produk menampakan dirinya sebagai produsen suatu barang.

## 2. Hak Pelaku Usaha

Menurut Pasal 6 UUPK, hak dari pelaku usaha atau produsen adalah sebagai berikut :

- a) Hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/jasa yang diperdagangkan.

- b) Hak untuk mendapat perlindungan hukum dan tindakan konsumen yang tidak beritikad 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.

### 3. Kewajiban Pelaku Usaha

Menurut Pasal 7 UUPK, kewajiban pelaku usaha adalah sebagai berikut :

- a. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya.
- b. Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang/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 atau 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 (Wulandari & Tadjuddin, 2018 hal. 19-36).

Undang-Undang Perlindungan Konsumen mewajibkan pelaku usaha untuk beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya, sedangkan bagi konsumen diwajibkan beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa. Itikad baik lebih ditekankan kepada pelaku usaha, karena meliputi semua tahapan dalam melakukan kegiatan usahanya, sehingga dapat diartikan bahwa kewajiban pelaku usaha untuk beritikad baik dimulai dari sejak barang dirancang/diproduksi sampai pada tahap penjualan, sebaliknya konsumen diwajibkan beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa.

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 disamping merupakan hak konsumen juga.

#### 4. Perbuatan yang Dilarang Bagi Pelaku Usaha

Disamping kewajiban yang dikemukakan sebelumnya, pelaku usaha dilarang melakukan tindakan-tindakan yang dapat merugikan konsumen sebagaimana diatur dalam Pasal 8 sampai Pasal 18 UUPK. Khusus Pasal 8 ayat (1) UUPK menguraikan, bahwa pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang;

- a. Tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang di persyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. Tidak sesuai dengan berat bersih, isi bersih atau neto, 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 pengelolaan, 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, nama dan alamat pelaku usaha serta keterangan lain untuk penggunaan yang menurut ketentuan harus dipasang/dibuat;
- j. Tidak mencantumkan informasi dan/atau petunjuk penggunaan barang dalam bahasa Indonesia sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

### 3. Prinsip-Prinsip dalam Hukum Perlindungan Konsumen

#### a. Prinsip Pertanggungjawaban

Prinsip pertanggungjawaban dalam dalam perlindungan konsumen dibedakan menjadi beberapa jenis, yaitu sebagai berikut :

1) Prinsip Tanggung Jawab Berdasarkan Unsur Kesalahan

Prinsip tanggungjawab berdasarkan unsur kesalahan (*fault liability atau liability basedd on fault*) adalah prinsip yang cukup umum berlaku dalam hukum pidana dan perdata. Dalam KUHPerdata, khususnya Pasal 1365, 1366, dan 1367. Prinsip ini menyatakan seseorang baru dapat dimintakan pertanggungjawaban secara hukum jika ada unsur kesalahan yang dilakukannya. Kesalahan disini adalah unsur yang bertentangan dengan hukum. Asas tanggungjawab ini dapat diterima karena adalah adil bagi orang yang berbuat salah untuk mengganti kerugian bagi pihak korban.

2) Prinsip Praduga untuk Selalu Bertanggung Jawab

Prinsip ini menyatakan, tergugat selalu dianggap bertanggungjawab (*presumption of liability principle*), sampai ia dapat membuktikan ia tidak bersalah. Jadi, beban pembuktian ada pada si tergugat.

3) Prinsip Praduga untuk Tidak Selalu Bertanggung Jawab

prinsip ini adalah kebalikan dari prinsip kedua. Prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggung jawab (*presumption*



*non liability principle*) hanya dikenal dalam lingkup transaksi konsumen yang sangat terbatas dan pembatasan demikian biasanya secara *common sense* dapat dibenarkan. Contohnya dalam penerapan prinsip ini adalah dalam hukum pengangkutan.

4) Prinsip Tanggung Jawab Mutlak

Prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) sering diidentikan dengan prinsip tanggung jawab absolut (*absolute liability*). Pada dasarnya *strict liability* adalah prinsip tanggung jawab yang menetapkan kesalahan tidak sebagai faktor yang menentukan namun ada pengecualian-pengecualian yang memungkinkan untuk dibebaskan dan tanggung jawab seperti keadaan *force majeure*.

5) Prinsip Tanggung Jawab dengan Pembatasan

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 bila ditetapkan secara 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.

## **b. Product Liability**

*Product Liability* adalah suatu tanggung jawab secara hukum dan orang atau badan yang menghasilkan suatu produk (*producer, manufactured*) atau dan orang atau badan yang bergerak dalam suatu proses untuk menghasilkan suatu produk (*processor, assembler*) atau dan orang atau badan yang menjual atau mendistribusikan (*seller, distributor*) produk tersebut.

Fakta bahwa terdapat ketentuan-ketentuan yang baik yang berasal dan *legal culture* bangsa lain ataupun konvensi-konvensi internasional yang dapat dimanfaatkan dalam rangka modernisasi hukum nasional. Salah satu lembaga hukum yang berdimensi internasional yang perlu diperhatikan dalam revisi maupun pembentukan hukum ekonomi nasional adalah tanggung jawab produk (*product liability*).

Ciri-ciri *Product Liability* adalah sebagai berikut :

### 1. Kualifikasi Produsen

- a) Pembuat produk jadi (*finished product*)
- b) Penghasil bahan baku
- c) Pembuat suku cadang
- d) Setiap orang yang menampakan dirinya sebagai produsen dengan jalan mencantumkan namanya, tanda pengenal tertentu, atau tanda lain yang membedakan dengan produk asli pada produk tertentu.

- e) Importer suatu produk dengan maksud untuk diperjualbelikan, disewakan, disewagunakan (*leasing*) atau bentuk distribusi lain dalam transaksi perdagangan.
  - f) Pemasok (*supplier*) dalam hal identitas dan produsen atau importir tidak dapat ditentukan.
2. Kualifikasi konsumen adalah konsumen akhir (*endconsumer* atau *ultimate consumer*)
  3. Kualifikasi produk adalah benda bergerak, sekalipun benda bergerak tersebut telah menjadi komponen/bagian dan benda bergerak atau benda tetap lain, listrik dengan pengecualian produk-produk pertanian dan perburuan.
  4. Kualifikasi kerugian adalah kerugian pada manusia (*death* atau *personal injury*) dan kerugian pada harta benda, selain produk yang bersangkutan.
  5. Produk dikualifikasi sebagai mengandung kerusakan apabila produk itu tidak memenuhi keamanan (*safety*) yang diharapkan oleh seseorang dengan mempertimbangkan semua aspek.

#### **4. Hubungan Hukum antara Konsumen dengan Pelaku Usaha**

Akibat hukum akan muncul apabila pelaku usaha tidak menjalankan kewajibannya dengan baik dan konsumen akan melakukan keluhan (*complain*) apabila hasil yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian yang telah dilakukan.

Pada umumnya produk yang sampai ke tangan konsumen telah melalui tahap kegiatan perdagangan yang panjang mulai dari produsen pembuat (pabrik), distributor, pengecer, hingga ke konsumen. Masing-masing pihak merupakan unit-unit kegiatan perdagangan dengan peranan tersendiri. Semua pihak yang terkait dalam pembuatan suatu produk hingga sampai ke tangan konsumen disebut dengan pelaku usaha (produsen). Seorang konsumen yang memakai atau mengonsumsi produk dapat memperolehnya dari pasar dengan cara membeli. Ada tiga tahapan transaksi yang dapat dilakukan antara pelaku usaha dan konsumen untuk memperoleh suatu produk, yaitu sebagai berikut:

#### 1. Tahap Pratransaksi

Yaitu tahap sebelum adanya perjanjian/transaksi konsumen, yaitu keadaan-keadaan atau peristiwa-peristiwa yang terjadi sebelum konsumen memutuskan untuk membeli dan memakai produk yang diedarkan konsumen. Pada tahap pratransaksi, konsumen berhak untuk mencari informasi mengenai kebutuhannya, antara lain syarat-syarat yang perlu dipenuhi/disediakan, harga, komposisi, kegunaan (khasiat/manfaat), keunggulannya dibanding produk lain yang sejenis, cara memakai/penggunaan, dan sebagainya. Informasi ini dapat diperoleh langsung dari pelaku usaha atau melalui sarana lain yang dikeluarkan oleh pelaku usaha, seperti brosur, iklan, dan lain-lain.

## 2. Tahap Transaksi

Setelah calon konsumen memperoleh informasi yang cukup mengenai kebutuhannya, disini konsumen mempergunakan salah satu haknya, yaitu hak untuk memilih (menentukan pilihan). Apabila konsumen sudah menyatakan persetujuannya, pada saat itu lahirlah perjanjian, sebab penawaran pelaku usaha telah mendapat jawaban didalam penerimaan dari konsumen. Menurut hukum perdata, kesepakatan lahir karena bertemunya penawaran (offer) dengan penerimaan (acceptance), sebab kedua-duanya adalah sama-sama pernyataan kehendak. Pada tahap inilah disepakati apa yang menjadi hak dan kewajiban para pihak, termasuk cara-cara pemenuhannya. Mengikuti kesepakatan yang sudah tercapai antara pelaku usaha dan konsumen maka kemudian dapat dibuat perjanjian tertulis yang artinya, mereka menuliskan/menuangkan kesepakatannya didalam sebuah kontrak. Jika perjanjian itu telah dituangkan dalam bentuk tertulis (kontrak) dan ditandatangani oleh para pihak, berlakulah ia sebagai alat bukti yang kuat, yaitu membuktikan hak dan kewajiban para pihak. Dalam menyelenggarakan transaksi, konsumen hendaknya dibiasakan memberi/menerima tanda bukti pembelian berupa secarik kertas yang didalamnya ditulis dengan jelas mengenai jenis barang yang dibeli dan harganya serta keterangan lain yang perlu. Hal ini perlu untuk menghindari kemungkinan perselisihan di kemudian hari.

Pemberian/penerimaan tanda bukti suatu ketika dapat menguntungkan kedua belah pihak.

### 3. Tahap Purnatransaksi

Transaksi (perjanjian, kontrak) yang sudah dibuat antara pelaku usaha dan konsumen tentunya masih harus direalisasikan, yaitu diikuti pemenuhan hak dan kewajiban diantara mereka sesuai dengan isi perjanjian yang dibuat. Artinya, tahap pengikatan perjanjian sebenarnya dimaksudkan oleh para pihak. Sebab menurut sifatnya perjanjian jual beli adalah perjanjian obligatoir. Dalam perjanjian jual beli misalnya, yang diharapkan oleh para pihak adalah bahwa penjual memenuhi kewajibannya untuk menyerahkan kebendaan yang dijual kepada pembeli dan sebaliknya pembeli membayar sejumlah harga. Kewajiban yang harus dilaksanakan oleh para pihak didalam perjanjian itulah yang dinamakan prestasi. Jika salah satu pihak tidak memenuhi kewajibannya dengan baik sesuai dengan perjanjian, pihak tersebut dikatakan berada dalam keadaan wanprestasi yang kemudian menimbulkan hak bagi pihak lawan untuk mengajukan tuntutan (Sidabalok, 2010 hal 68-73).

Pada tahap pelaksanaan perjanjian, yang sangat penting diperhatikan adalah masalah penafsiran perjanjian. Tidak selamanya perjanjian dilaksanakan sama seperti yang dikehendaki oleh para pihak. Ada kalanya terdapat perbedaan pendapat

(maksud) di antara para pihak mengenai istilah yang dipakai didalam perjanjian. Artinya, ada perbedaan penafsiran oleh para pihak atas perjanjian itu. Kalau hal demikian timbul, besar kemungkinan pemenuhan hak dan kewajiban sebagaimana dimaksudkan dalam perjanjian akan menghadapi kendala, yang pada akhirnya akan melahirkan konflik. Sehubungan dengan transaksi antara pelaku usaha dan konsumen, beberapa hal yang potensial melahirkan konflik adalah kualitas dan kegunaan produk (antara informasi dan faktanya), harga dan hak-hak konsumen setelah perjanjian.

## **5. Sumber Hukum Perlindungan Konsumen**

Sumber hukum perlindungan konsumen tidak dapat dilihat dalam konteks Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) saja, tetapi juga harus dilihat dalam kerangka sistem hukum perlindungan konsumen. Hukum sebagai suatu sistem merupakan tatanan, merupakan suatu kesatuan yang utuh yang terdiri dari bagian-bagian atau unsur-unsur yang saling berkaitan satu sama lain untuk mencapai tujuan kesatuan tersebut. Sehingga untuk mempelajari hukum perlindungan konsumen, selain mempelajari UUPK sebagai sumber hukum yang utama, juga harus mempelajari sumber-sumber hukum perlindungan konsumen lainnya yang terdapat dalam hukum perdata/privat maupun publik, walaupun tidak secara khusus bertujuan untuk melindungi konsumen.

Hukum perlindungan konsumen dalam hukum perdata yakni dalam pengertian hukum perdata dalam arti luas, yakni hukum perdata yang terdapat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata), Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUH Dagang), serta Peraturan Perundang-Undangan Nasional yang tergolong dalam hukum privat.

KUH Perdata walaupun tidak secara khusus mengatur menyebutkan istilah konsumen, tetapi ketentuan-ketentuan dalam KUH Perdata juga mengatur masalah hubungan antara pelaku usaha. Salah satu aspek hukum privat yang terdapat dalam Buku III KUH Perdata tentang Perikatan, yakni berkaitan dengan aspek hukum perjanjian maupun Perbuatan Melawan Hukum (PMH). Selanjutnya, dalam KUH Dagang yang berkaitan Pengangkutan, Asuransi, dll. Adapun dalam Peraturan Perundang-Undangan Nasional Perlindungan Konsumen antara lain yang terdapat dalam UU Pangan. Selanjutnya Hukum perlindungan konsumen dalam hukum publik yang dimaksud adalah hukum yang mengatur hubungan antara negara dan alat-alat perlengkapannya atau hubungan antara negara dengan perorangan. Adapun yang termasuk dalam hukum publik dan terutama dalam kerangka hukum konsumen dan/atau hukum perlindungan konsumen adalah Hukum Administrasi Negara (HAN), Hukum Pidana, Hukum Acara Perdata/ Pidana, dan Hukum Internasional.



## **6. Pengaturan Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen**

Secara normatif, Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) merupakan dasar hukum perlindungan konsumen di Indonesia. Namun demikian, pemberlakuan UUPK tidaklah menghapuskan ketentuan peraturan perundang-undangan yang sebelumnya telah ada yang juga memberikan perlindungan hukum kepada konsumen. Hal ini berdasarkan Ketentuan Peralihan Pasal 64 UUPK yang menyatakan bahwa segala ketentuan peraturan perundang-undangan yang bertujuan melindungi konsumen yang telah ada saat undang-undang ini diundangkan, dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak diatur secara khusus dan/atau tidak bertentangan dengan ketentuan dalam UUPK. Artinya bahwa UUPK masih mengakui keberadaan peraturan perundang-undangan yang telah ada yang juga bertujuan untuk melindungi konsumen.

Disamping itu, Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen pada dasarnya bukan merupakan awal dan akhir dari hukum yang mengatur tentang perlindungan konsumen, sebab sampai pada terbentuknya Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen ini telah ada beberapa undang-undang yang materinya melindungi kepentingan konsumen.

Beberapa undang-undang tersebut antara lain, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata), Undang-Undang No. 10

Tahun 1961 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. Tahun 1961 tentang Barang, Undang-Undang No. 2 Tahun 1966 tentang Hygiene, Undang-Undang No. 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian, Undang-Undang No. 15 Tahun 1985 tentang Ketenagalistrikan, Undang-Undang No. 7 Tahun 1996 tentang Pangan, dll. Hal ini sesuai dengan Penjelasan Umum Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Selain itu, UUPK juga masih memberikan ruang untuk pengaturan atau peraturan perundang-undangan baru yang bertujuan untuk perlindungan konsumen di Indonesia. Hal ini sesuai dengan Penjelasan Umum UUPK yang menyatakan bahwa di kemudian hari, masih terbuka kemungkinan terbentuknya undang-undang baru yang pada dasarnya memuat ketentuan-ketentuan yang melindungi konsumen. Dengan demikian, Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen ini merupakan payung yang mengintegrasikan dan memperkuat penegakan hukum di bidang perlindungan konsumen.

Setelah pemberlakuan UUPK, terdapat beberapa peraturan perundang -undangan baru yang juga bertujuan untuk melindungi kepentingan konsumen, antara lain Undang-Undang No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, Undang-Undang No. 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal. Keberadaan undang-undang yang baru ini juga

terintegrasi dengan UUPK sebagai undang-undang payung dalam perlindungan konsumen di Indonesia.

Penjelasan UUPK menyatakan bahwa Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen pada dasarnya bukan merupakan awal dan akhir dari hukum yang mengatur tentang perlindungan konsumen, sebab sampai pada terbentuknya Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen ini telah ada beberapa undang-undang. Keberadaan UUPK sebagai UU Payung perlu dilihat dari perspektif ini. Artinya, tidak ada niat dari keberadaan UUPK untuk mengesampingkan undang-undang sektoral yang sudah ada dan yang akan ada. Secara eksplisit disebutkan untuk memperkuat sistem hukum yang sudah ada.

Dalam tataran praktis misalnya Undang-undang tentang Perbankan telah memuat ketentuan yang melindungi kepentingan nasabah, namun norma yang terdapat dalam UU Perbankan perlulah diperkuat dengan visi dan prinsip perlindungan konsumen. Posisi sebagai undang-undang payung ini yang menjadi dasar untuk mengatakan bahwa hubungan undang-undang sektoral dengan UUPK bukanlah hubungan *lex specialis* dan *lex generalis*. Melainkan hubungan yang bersifat saling melengkapi dan memperkuat (*complementary*) (Endipradja, 2016 hal. 126)

## **7. Asas dan Tujuan Hukum Perlindungan Konsumen**

Berdasarkan UUPK Pasal 2 menyebutkan bahwa asas-asas perlindungan konsumen adalah berdasarkan manfaat, keadilan,

keseimbangan, keamanan dan keselamatan konsumen, serta kepastian hukum. Dalam hal ini, yang dimaksud dengan :

- a. Azas manfaat adalah untuk mengamankan bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen harus memberi manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan.
- b. Azas keadilan dimaksudkan agar partisipasi seluruh rakyat dapat diwujudkan secara maksimal dan memberi kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajibannya secara adil.
- c. Azas keseimbangan dimaksudkan untuk memberi keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha dan pemerintah dalam arti materiil maupun spiritual
- d. Azas keamanan dan keselamatan konsumen dimaksudkan untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan.
- e. Azas kepastian hukum dimaksudkan agar baik pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, serta Negara menjamin kepastian hukum.

Adapun tujuan perlindungan dari perlindungan konsumen terdapat dalam UUPK Pasal 3, yaitu :

- a. Meningkatkan kesadaran, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri.
- b. Mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari akses negatif pemakaian barang dan/atau jasa.
- c. Meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan hak-haknya sebagai konsumen.
- d. Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi
- e. Meningkatkan kualitas barang dan jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang atau jasa dan keselamatan konsumen.

## **8. Politik Hukum Perlindungan Konsumen**

Politik Hukum Perlindungan Konsumen adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman, tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menetapkan undang-undang dan juga kepada para penyelenggara atas pelaksana putusan pengadilan di bidang perlindungan konsumen.

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

konsumen. Politik hukum perlindungan konsumen adalah politik hukum yang mengarahkan kepada segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen yang diarahkan kepada *ius constituendum* atau hukum yang seharusnya berlaku.

Mengacu pada pendapat Soediman Kartohadiprodo tentang politik hukum, maka pengertian politik hukum perlindungan konsumen adalah politik hukum (*legal policy*) dalam arti kebijakan negara (*public policy*) di bidang hukum, yang harus dipahami sebagai bagian dari kebijakan sosial, yaitu usaha setiap masyarakat/pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan warganya di bidang perlindungan konsumen yaitu mengenai segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen. Hal ini bisa mengandung dua dimensi yang terkait satu sama lain, yaitu kebijakan kesejahteraan sosial (*social welfare policy*) dan kebijakan perlindungan sosial (*social defence policy*) (Endipradja, 2016 hal. 53).

#### 1. Politik Hukum Perlindungan Konsumen Dalam Sistem Hukum Nasional

Politik hukum Indonesia mengarahkan pembangunan hukum untuk mendukung terwujudnya pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan; mengatur permasalahan yang berkaitan dengan ekonomi, terutama dunia usaha dan dunia industri; serta menciptakan kepastian investasi, terutama penegakan dan

perlindungan hukum. Hukum ekonomi mencakup penelitian mengenai hubungan timbal balik dari sistem ekonomi terhadap sistem hukum dan pengaruh hukum terhadap sistem ekonomi. Akhirnya hukum ekonomi juga menguji sampai mana syarat-syarat dan asas manfaat dan kegunaan (*doel-treffendheid*) yang menjadi pegangan di bidang ekonomi sesuai dan searah dengan nilai-nilai hukum dan keadilan yang tercermin di dalam kaidah-kaidah sistem hukum nasional.

Gambaran mengenai peraturan perundang-undangan yang bertujuan untuk memberikan perlindungan keamanan, keselamatan atau kesehatan kepada masyarakat/konsumen, saat ini dapat dijumpai dalam berbagai Undang-undang, Peraturan Pemerintah dan berbagai Peraturan/atau Keputusan Menteri dari setiap Departemen, Peraturan.

Peraturan perundang-undangan yang dimaksud memberikan perlindungan dan dalam bentuk keputusan atas peraturan Menteri, dapat ditemui dalam bidang kesehatan seperti produksi dan pendaftaran makanan dan minuman, wajib daftar makanan, makanan kadaluarsa, bahan tambahan makanan, penandaan, label dan sebagainya.

Ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut pada hakikatnya bertujuan melindungi kepentingan masyarakat atau setiap pihak termasuk produsen dengan memberikan kewenangan

kepada pemerintah dalam melakukan pembinaan termasuk pemberian sanksi atas suatu pelanggaran yang dilakukan pengusaha yang tidak menerapkan asas “*Utmust Good Faith*” yaitu asas itikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya.

Diberlakukannya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen pada tanggal 20 April 1999 yang berlaku efektif pada tanggal 20 April 2000, menempatkan perlindungan konsumen ke dalam koridor sistem hukum perlindungan konsumen yang merupakan bagian dari sistem hukum nasional. Perlindungan konsumen sebagai suatu sistem hukum tercermin dari rumusan yang terdapat dalam UUPK, antara lain sebagai berikut :

“... Undang-undang Perlindungan Konsumen dimaksudkan menjadi landasan hukum yang kuat bagi pemerintah dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat untuk melakukan upaya pemberdayaan konsumen melalui pembinaan dan pendidikan konsumen . . .” Di kemudian hari masih terbuka kemungkinan terbentuknya undang-undang baru yang pada dasarnya memuat kekuatan-kekuatan yang melindungi konsumen. Dengan demikian, undang-undang tentang perlindungan konsumen ini merupakan payung yang mengintegrasikan dan memperkuat penegakan hukum”.



Politik hukum perlindungan konsumen dalam hal ini suatu faktor yang menyebabkan dinamika demikian itu, karena ia diarahkan kepada *ius constituendum* atau hukum yang seharusnya berlaku. Karena pada dasarnya konsumen kedudukannya lemah baik dilihat dari sisi ekonomi, pendidikan, maupun daya tawar, maka sangatlah dibutuhkan adanya politik hukum yang benar-benar melindungi kepentingan-kepentingan konsumen yang selama ini terabaikan dan sekaligus menempatkan politik hukum perlindungan konsumen setaraf dengan bidang-bidang hukum lainnya dalam sistem hukum nasional.

## 2. Politik Hukum Perlindungan Konsumen Sebelum Lahirnya UUPK

Sebelum Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) diundangkan, perlindungan konsumen di Indonesia tidak terlihat sebagai sebuah sistem. Saat itu perlindungan konsumen masih tersebar dalam berbagai instrumen hukum-hukum pokok, tetapi tidak pada hukum-hukum sektoral. Menurut Nasution, Hukum Perlindungan Konsumen tersebar dalam berbagai bentuk seperti peraturan perundang-undangan dan berbagai cabang hukum perdata, hukum dagang, hukum pidana serta hukum administrasi negara. Upaya perlindungan konsumen sebelumnya hanya mengandalkan perangkat peraturan perundang-undangan yang tidak secara khusus bertujuan melindungi konsumen.

Dengan kata lain, sebelum lahirnya UUPK pengaturan hukum tentang hak-hak konsumen belum dilakukan secara tegas dan spesifik, sehingga belum ada jaminan hukum tentang konsumen dan undang-undang khusus tentang perlindungan konsumen. Dengan kata lain, politik hukum perlindungan konsumen sebelum lahirnya UUPK belum tersusun secara sistematis terutama dalam hal penciptaan, pelaksanaan, dan pengembangannya yang berkaitan dengan substansi, struktur, budaya dan penegakannya.

Dari sisi substansi hukum, sampai tahun 1999 Politik Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia menganut pemikiran bahwa hukum perlindungan konsumen sudah terakomodasi dalam hukum konvensional, seperti KUHPerdara, KUHP, serta undang-undang khusus yang mengatur perlindungan konsumen. Struktur hukum perlindungan konsumen sebelum lahirnya UUPK masih sangat terbatas walaupun telah ada Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) sebagai tempat pengaduan konsumen.

Sebelum lahirnya UUPK, penyelesaian sengketa konsumen hanya dapat dilakukan melalui pengadilan, namun penyelesaian sengketa melalui pengadilan yang dilakukan konsumen secara individu dapat dikatakan jarang atau tidak ada sama sekali. Hal ini akibat politik saat itu yang tidak memungkinkan konsumen

memperjuangkan haknya melalui pengadilan (Endipradja, 2016 hal 201-214).

## 9. Penyelesaian Sengketa Konsumen

Sengketa konsumen adalah sengketa atau perselisihan yang terjadi antara konsumen sebagai pihak yang dirugikan dengan pelaku usaha sebagai pihak yang memproduksi, menjual atau menyediakan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau dimanfaatkan konsumen (Sularsi, 2001). UUPK sendiri tidak menjelaskan mengenai pengertian sengketa konsumen. Sengketa Konsumen biasanya berkaitan dengan pelanggaran hak-hak konsumen yang menuntut ganti rugi atas kerusakan, pencemaran dan/atau yang menderita kerugian akibat mengonsumsi atau memanfaatkan suatu barang dan/atau jasa (Praditya, 2008 hal. 135).

### a. Bentuk Penyelesaian Sengketa Konsumen

Penyelesaian sengketa konsumen dalam UUPK sendiri di atur secara khusus dalam pasal 45 sampai dengan pasal 48 UUPK. UUPK membagi penyelesaian sengketa Konsumen menjadi 2 bagian yaitu :<sup>18</sup>

1. Penyelesaian Sengketa di luar Pengadilan (*non-litigasi*),  
 Penyelesaian sengketa secara damai oleh para pihak sendiri yaitu konsumen dan pelaku usaha/produsen atau Penyelesaian Sengketa melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dengan Menggunakan mekanisme *alternative dispute*

*resolution (ADR)* yaitu *Konsiliasi, Mediasi, Negosiasi* dan *Arbitrase*.

2. Penyelesaian Sengketa melalui Pengadilan (*Litigasi*), Penyelesaian Sengketa melalui Pengadilan dilakukan dengan cara mengajukan gugatan ke pengadilan dengan berpedoman pada hukum acara yang mengatur persyaratan-persyaratan yang harus dipenuhi agar suatu sengketa dapat di ajukan serta upaya-upaya hukum dapat dilakukan. Penyelesaian sengketa konsumen di peradilan dibatasi pada sengketa perdata. Yakni masuknya suatu sengketa/perkara ke depan pengadilan bukanlah karena kegiatan sang hakim, melainkan karena inisiatif dari pihak yang bersengketa dalam hal ini penggugat baik itu produsen maupun konsumen. Pengadilan memberikan pemecahan atas hukum perdata yang tidak dapat bekerja di antara para pihak secara sukarela (Kristiyanti, 2008 hal. 175).

b. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dan konsumen. Selain itu, BPSK juga mempunyai tugas untuk melakukan pengawasan terhadap para pelaku usaha. BPSK dibentuk oleh pemerintah tingkat II (Kabupaten/Kota) untuk penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan. Sebagai badan penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan maka putusan

BPSK bersifat final dan mengikat, tanpa upaya banding dan kasasi. Adapun tugas dan wewenang BPSK dalam pasal 52 UUPK meliputi :

- 1) Melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen, dengan cara melalui mediasi atau arbitrase atau konsiliasi.
- 2) Memberikan konsultasi perlindungan konsumen.
- 3) Melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku.
- 4) Melaporkan kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran ketentuan dalam undang-undang ini.
- 5) Menerima pengaduan baik tertulis maupun tidak tertulis, dari konsumen tentang terjadinya pelanggaran terhadap perlindungan konsumen.
- 6) Melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa perlindungan konsumen.
- 7) Memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen.
- 8) Memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli dan/atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap undang-undang ini.
- 9) 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.

10) Mendapatkan, meneliti dan/atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan/atau pemeriksaan. Memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak konsumen.

11) Memberitahukan putusan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen.

12) Menjatuhkan sanksi administrative kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini.

c. Tahap Penyelesaian Sengketa Konsumen

1. Proses Pra-Sidang

a. Pemanggilan kepada para pihak untuk melakukan Pra-Sidang dilakukan oleh Ketua BPSK.

b. Panggilan kepada para pihak harus disampaikan secara langsung baik kepada sekretariat ataupun utusan untuk itu dan harus diterima langsung oleh para pihak yang bersangkutan.

c. Pelaku usaha yang di panggil selaku tergugat dapat memberi kuasa atau memberi tugas kepada karyawan yang bertugas di bagian hukum.

- d. Dalam hal pelaku usaha tidak memenuhi panggilan maka ketua BPSK dan meminta bantuan penyidik untuk menghadirkannya.
- e. Dalam hal pelaku usaha tidak memenuhi panggilan setelah dipanggil secara patut, maka Ketua BPSK dapat melaporkannya kepada penyidik untuk mendapatkan pengusutan adanya dugaan pelanggaran terhadap peraturan perlindungan konsumen.
- f. Apabila para pihak yang dipanggil pada masa pra sidang datang menghadap, Ketua BPSK atau anggota yang ditunjuk akan memeriksa dan mencatat pilihan forum dan pilihan cara penyelesaian sengketa yang disepakati oleh para pihak.
- g. Apabila dalam Pra Sidang tidak terjadi kesepakatan pemilihan forum, dan pemilihan cara penyelesaian sengketa, maka persidangan tidak bisa dilanjutkan dan untuk itu Ketua BPSK membuat surat keterangan tentang tidak terjadinya kesepakatan tersebut.

## 2. Proses Persidangan

- a. Penunjukan Panitera dan Pembentukan Majelis, Penunjukan Panitera dilakukan oleh Ketua BPSK setelah berkas perkara diterima Ketua BPSK.

- b. Pembentukan Majelis dalam acara Konsiliasi dan Mediasi dilakukan oleh Ketua BPSK setelah para pihak hadir dalam acara Pra Sidang dan memilih penyelesaian sengketa dengan cara Konsiliasi dan Mediasi.
- c. Pembentukan Majelis dalam acara Arbitrase dilakukan setelah para pihak hadir dalam acara pra sidang, para pihak memilih arbiter masing-masing dan selanjutnya Arbiter yang dipilih para pihak, akan memilih Arbiter dari unsur Pemerintah, yang akan bertindak sebagai Ketua Majelis.
- d. Pemanggilan Para pihak, Pemanggilan kepada para pihak untuk hadir dalam sidang yang dilakukan oleh panitera atas perintah Ketua Majelis.

### 3. Metode Persidangan

(Berdasarkan Pasal 52 huruf a UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen)

#### a. Mediasi

- 1) Dalam sidang pertama, Majelis mempersilahkan para pihak untuk melakukan negoisasi dalam mencari solusi atas sengketa yang dihadapi.
- 2) Majelis berupaya membantu para pihak untuk memberikan alternatif penyelesaian sengketa yang



dihadapi para pihak berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

- 3) Apabila tercapai kesepakatan di antara para pihak dalam penyelesaian sengketa, maka hasil kesepakatan tersebut dituangkan dalam keputusan BPSK. Yang menandatangani oleh para pihak, ketua dan anggota majelis serta panitera.
- 4) Apabila tidak tercapai kesepakatan di antara para pihak dalam penyelesaian sengketa, maka Ketua Majelis mengeluarkan Surat Keputusan yang menyatakan bahwa para pihak telah sepakat untuk tidak sepakat terhadap hasil penyelesaian sengketa.

Metode mediasi yaitu dalam penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan melalui cara ini pada dasarnya sama dengan cara konsiliasi, hanya yang membedakan dari kedua cara dimaksud bahwa majelis aktif dengan memberikan nasehat, petunjuk, saran dan upaya lain dalam penyelesaian sengketa, namun demikian hasil keputusan seluruhnya diserahkan kepada para pihak. Namun mediator tidak berfungsi sebagai hakim yang berwenang mengambil keputusan. Inisiatif dan keputusan tetap berada pada tangan para pihak yang bersengketa (Hutagulung, 2014 hal 313).

b. Konsiliasi

- 1) Dalam sidang pertama, Majelis mempersilahkan para pihak untuk melakukan negoisasi dalam mencari solusi atas sengketa yang dihadapi.
- 2) Majelis berupaya mengarahkan para pihak untuk mencari dan menentukan alternatif penyelesaian sengketa yang dihadapi para pihak.
- 3) Apabila tercapai kesepakatan di antara para pihak dalam penyelesaian sengketa, maka hasil kesepakatan tersebut dituangkan dalam keputusan BPSK, yang ditandatangani oleh para pihak, ketua dan anggota majelis serta panitera.
- 4) Apabila tidak tercapai kesepakatan di antara para pihak dalam penyelesaian sengketa, maka Ketua Majelis mengeluarkan Surat Keputusan yang menyatakan bahwa para pihak telah sepakat untuk tidak sepakat terhadap hasil penyelesaian sengketa.

Metode konsiliasi yaitu dalam penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan melalui cara ini, bahwa majelis berupaya untuk mendamaikan para pihak yang bersengketa, jika melalui cara ini majelis hanya bertindak sebagai konsiliator (pasif). Hasil penyelesaian sengketa konsumen tetap berada ditangan para pihak.

c. Arbitrase

- 1) Dalam sidang pertama, Majelis akan berusaha untuk mendamaikan para pihak yang bersengketa.
- 2) Apabila upaya perdamaian tersebut berhasil, maka majelis akan mengeluarkan keputusan perdamaian.
- 3) Putusan Perdamaian bersifat Final dan Mengikat.
- 4) Apabila upaya perdamaian tidak berhasil, maka majelis akan melanjutkan persidangan untuk memutuskan sengketa tersebut.
- 5) Putusan Majelis bersifat Final dan Mengikat. Metode arbitrase yaitu dalam penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan melalui cara ini, pelaksanaannya berbeda dengan cara mediasi dan konsiliasi.

Majelis bertindak aktif untuk mendamaikan para pihak yang bersengketa. Bilamana tidak tercapai kesepakatan, cara persuasif tetap dilakukan dengan memberi penjelasan kepada para pihak yang bersengketa perihal peraturan perundang-undangan dibidang perlindungan konsumen. Keputusan atau kesepakatan dalam penyelesaian sengketa sepenuhnya menjadi wewenang majelis.

#### **4. Eksekusi Pengadilan**

Penetapan eksekusi diajukan oleh BPSK ke Pengadilan Negeri setelah ada permohonan dari pihak yang berkepentingan.

#### **5. Kerahasiaan Perkara**

Berkas Perkara dapat diberikan kepada pihak ketiga untuk kepentingan ilmiah dengan syarat putusan terhadap sengketa tersebut sudah mempunyai kekuatan hukum yang tetap.

Proses penyelesaian sengketa dalam lingkungan BPSK sudah diatur oleh Keputusan Menteri Perdagangan Nomor 350/MPP/Kep/12/2001, sedangkan upaya hukum selanjutnya, termasuk upaya keberatan dan pelaksanaan eksekusi putusan BPSK, diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

Keberatan hanya dapat diajukan terhadap putusan arbitrase yang di keluarkan oleh BPSK. Keberatan terhadap Putusan BPSK dapat diajukan baik oleh Pelaku Usaha dan/atau Konsumen kepada Pengadilan Negeri di tempat kedudukan hukum konsumen tersebut. Konsumen yang tidak mempunyai tempat kedudukan hukum di Indonesia harus

mengajukan keberatan di Pengadilan Negeri dalam wilayah hukum BPSK yang mengeluarkan putusan.

Keberatan dapat diajukan dalam tenggang waktu 14 (empat belas) hari terhitung sejak pelaku usaha atau konsumen menerima pemberitahuan putusan BPSK. Keberatan diajukan melalui Kepaniteraan Pengadilan Negeri sesuai dengan prosedur pendaftaran perkara perdata.

Keberatan diajukan dalam 6 (enam) rangkap yang identik untuk dikirimkan oleh panitera kepada pihak yang berkepentingan termasuk BPSK. Pemeriksaan keberatan dilakukan hanya atas dasar putusan BPSK dan berkas perkara. Keberatan terhadap putusan arbitrase BPSK dapat diajukan apabila memenuhi persyaratan pembatalan putusan arbitrase sebagaimana diatur dalam Pasal 70 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, yaitu:

- a. Surat atau dokumen yang diajukan dalam pemeriksaan, setelah putusan dijatuhkan, diakui palsu atau dinyatakan palsu;
- b. Setelah putusan arbitrase BPSK diambil ditemukan dokumen yang bersifat menentukan yang disembunyikan oleh pihak lawan; atau

c. Putusan diambil dari basil tipu muslibat yang dilakukan oleh salah satu pihak dalam pemeriksaan sengketa. Dalam hal keberatan diajukan atas dasar persyaratan pembatalan diatas, Majelis Hakim dapat mengeluarkan pembatalan putusan BPSK.

Dalam hal keberatan diajukan atas dasar alasan lain di luar persyaratan pembatalan tersebut, Majelis Hakim dapat mengadili sendiri sengketa konsumen yang bersangkutan. Dalam mengadili sendiri, Majelis Hakim wajib memperhatikan ganti rugi sebagaiir.rana diatur dalam Pasal 19 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Majelis Hakim harus memberikan putusan dalam waktu 21 (dua puluh satu) hari sejak sidang pertama dilakukan. Dalam proses pengajuan dan pemeriksaan tidak terlepas dari hukum acara perdata.