

BAB II

TINJAUAN UMUM

A. Tinjauan Umum Tentang Hukum Pengangkutan Udara

1. Pengertian Hukum Pengangkutan Udara

Pengangkutan merupakan bidang yang sangat vital dalam kehidupan masyarakat. Hal ini disebabkan karena peran pengangkutan itu sendiri yang sangat penting dalam memperlancar arus lalu lintas barang dan orang yang timbul sejalan dengan meningkatnya perkembangan masyarakat, sehingga menjadikan pengangkutan sebagai suatu kebutuhan bagi masyarakat.

Menurut Abdulkadir Muhammad, Pengangkutan berasal dari kata dasar “angkut” yang berarti angkat dan bawa, muat dan bawa atau kirimkan. Mengangkut artinya mengangkat dan membawa, memuat dan membawa atau mengirimkan. Pengangkutan artinya pengangkatan dan pembawaan barang atau orang, pemuatan dan pengiriman barang atau orang, barang atau orang yang diangkut. Jadi, dalam pengertian pengangkutan itu tersimpul suatu proses kegiatan atau gerakan dari satu tempat ke tempat lain⁶², apabila dirumuskan dalam definisi, maka Pengangkutan adalah proses kegiatan memuat barang atau penumpang ke dalam alat angkut, membawa barang atau penumpang dari tempat pemuatan ke tempat tujuan, dan menurunkan barang atau penumpang dari alat pengangkutan ke tempat yang ditentukan.⁶³

⁶² Abdulkadir Muhammad, *Hukum Pengangkutan Darat, Laut, dan Udara*, Penerbit PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991, hal. 19

⁶³ *Ibid*, hal. 20

Dilihat dari pengertian di atas maka terdapat rangkaian pemindahan dalam arti luas dan dalam arti sempit meliputi kegiatan⁶⁴ :

- a. Dalam arti luas, terdiri dari :
 - 1) Memuat penumpang atau barang ke dalam alat pengangkut;
 - 2) Membawa penumpang atau barang ke tempat tujuan; dan
 - 3) Menurunkan penumpang atau membongkar barang di tempat tujuan.
- b. Dalam arti sempit, meliputi kegiatan membawa penumpang dan/ atau barang dari stasiun/ terminal/ pelabuhan/ Bandar udara ke tempat tujuan.

Pengangkutan adalah perpindahan tempat, baik mengenai benda-benda maupun orang-orang, karena perpindahan itu mutlak diperlukan untuk mencapai dan meninggikan manfaat serta efisiensi. Sedangkan pengangkutan sebagai perjanjian (*agreement*), pada umumnya bersifat lisan tetapi selalu didukung oleh dokumen angkutan yang membuktikan bahwa perjanjian itu sudah terjadi. Perjanjian pengangkutan dapat pula dibuat secara tertulis yang disebut carter (*charterparty*). Pengangkutan adalah perjanjian timbal balik antara pengangkut dan pengirim, dimana pengangkut mengikatkan diri untuk menyelenggarakan pengangkutan barang dan/atau orang dari suatu tempat ke tempat tujuan dengan selamat, sedangkan pengirim mengikatkan diri untuk membayar uang angkutan.

Asas-asas hukum pengangkutan merupakan landasan filosofis yang diklasifikasikan menjadi 2 (dua), yaitu⁶⁵:

⁶⁴ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Pengangkutan Niaga*, Penerbit PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2008, hal. 48

⁶⁵ Elfrida Gultom, *Hukum Pengangkutan Darat*, Penerbit Literata Lintas Media, Jakarta, 2009, hal. 18

a) Asas yang bersifat publik, merupakan landasan hukum pengangkutan yang berlaku dan berguna bagi semua pihak yaitu pihak-pihak dalam pengangkutan, pihak ketiga yang berkepentingan dengan pengangkutan dan pihak pemerintah (penguasa). Adapun asas-asas yang bersifat publik antara lain :

- 1) Asas Manfaat, setiap manusia harus dapat memberikan nilai guna yang sebesar-besarnya bagi kemanusiaan, peningkatan kesejahteraan rakyat, dan pengembangan prikehidupan yang berkeimbangan bagi warga Negara;
- 2) Asas Adil dan Merata, penyelenggaraan pengangkutan harus dapat memberikan pelayanan yang adil dan merata kepada segenap lapisan masyarakat, dengan biaya yang terjangkau oleh masyarakat;
- 3) Asas Keseimbangan, penyelenggaraan pengangkutan harus dengan keseimbangan yang serasi antara sarana dan prasarana, antara kepentingan pengguna dan penyedia jasa, antara kepentingan individu dan masyarakat, serta antara kepentingan nasional dan internasional;
- 4) Asas Kepentingan Umum, penyelenggara pengangkut harus lebih mengutamakan kepentingan pelayanan umum bagi masyarakat luas;
- 5) Asas Keterpaduan, pengangkutan harus merupakan kesatuan yang bulat dan utuh, terpadu, saling menunjang, dan saling mengisi baik intra maupun antar moda pengangkutan;
- 6) Asas Kesadaran Hukum, pemerintah wajib menegakkan dan menjamin kepastian hukum serta mewajibkan kepada setiap warga Negara

Indonesia agar selalu sadar dan taat kepada hukum dalam penyelenggaraan pengangkutan;

- 7) Asas Keselamatan Penumpang, pengangkutan penumpang harus disertai dengan asuransi kecelakaan baik untuk pengangkut maupun untuk pengguna jasa.
- b) Asas yang bersifat perdata, merupakan landasan hukum pengangkutan yang hanya berlaku dan berguna bagi kedua pihak dalam pengangkutan, yaitu pengangkut dan penumpang atau pengirim barang. Adapun asas-asas yang bersifat perdata, antara lain :
 - 1) Asas Konsensual, pengangkutan tidak diharuskan dalam bentuk tertulis, sudah cukup dengan kesepakatan pihak-pihak. Maka dalam hal ini apabila sudah ada suatu kesepakatan antar para pihak yang saling terucap maka perjanjian pengangkutan sudah terbentuk, namun hanya saja ada kalanya diperlukan dokumen pengangkutan untuk mengangkut suatu hal tertentu;
 - 2) Asas Koordinatif, pihak-pihak dalam pengangkutan mempunyai kedudukan yang setara, tidak ada pihak yang berada di atas maupun pihak yang berada di bawah. Jadi bukan berarti pengangkut selaku pemberi jasa mempunyai kewenangan yang lebih tinggi daripada pengguna jasa dan pengangkut dapat berbuat semena-mena kepada pengguna jasa. Hal ini tidak dibenarkan karena kedudukan mereka adalah seimbang.

Definisi pengangkut menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan, Pasal 1 angka 26 : “Pengangkut adalah badan usaha angkutan udara niaga, pemegang izin kegiatan angkutan udara niaga yang melakukan kegiatan angkutan udara niaga berdasarkan ketentuan undang-undang ini, dan/atau badan usaha selain badan usaha angkutan udara niaga yang membuat kontrak perjanjian angkutan udara niaga”. 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.

Pengangkut pada pengangkutan udara adalah Perusahaan Pengangkutan Udara yang mendapat izin operasi dari pemerintah menggunakan pesawat udara sipil dengan memungut bayaran⁶⁶. Sementara itu perusahaan angkutan udara atau biasa disebut dengan maskapai penerbangan dapat didefinisikan yaitu sebuah organisasi yang menyediakan jasa penerbangan bagi penumpang atau barang. Mereka menyewa atau memiliki pesawat terbang untuk menyediakan jasa tersebut dan dapat membentuk kerja sama atau aliansi dengan maskapai lainnya untuk keuntungan bersama. Sebelum menyelenggarakan pengangkutan udara, terlebih dahulu harus ada perjanjian pengangkutan antara pengangkut dan penumpang atau pemilik barang. Perjanjian pengangkutan adalah suatu perjanjian di mana satu pihak menyanggupi untuk dengan aman membawa orang atau barang dari satu tempat, sedangkan pihak lainnya menyanggupi akan membayar ongkosnya.⁶⁷

⁶⁶ Abdulkadir Muhammad, Hukum Pengangkutan Niaga, *Op.Cit*, hal. 69

⁶⁷ R. Subekti, *Aneka Perjanjian, Cet ke-5*, Penerbit Alumni, Bandung, 1982, hal. 81

2. Perjanjian Pengangkutan

Perjanjian adalah suatu peristiwa di mana seorang berjanji kepada orang lain atau di mana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal, ada hubungan hukum di antara pihak-pihak atau orang-orang tersebut, dan hubungan hukum inilah yang disebut perikatan. Sebab dari peristiwa itulah lalu timbul di satu pihak adanya tuntutan suatu prestasi dari pihak lain yang berkewajiban untuk memenuhi tuntutan dari pihak lain itu⁶⁸.

Perjanjian dalam Pasal 1313 KUH Perdata menyatakan bahwa suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih. Definisi ini dipandang tidak jelas disebabkan karena dalam rumusan tersebut hanya disebutkan perbuatannya saja yang dapat diartikan setiap perbuatan dapat disebut perjanjian, tidak tampak asas konsensualisme, dan bersifat dualisme. Adapun beberapa pendapat para ahli tentang pengertian perjanjian, antara lain :

- a. Abdulkadir Muhammad, Perjanjian adalah suatu persetujuan dengan mana dua orang atau lebih mengikatkan diri untuk melaksanakan sesuatu dalam lapangan harta kekayaan.⁶⁹
- b. R. Subekti, yang dimaksud dengan perjanjian adalah suatu peristiwa dimana seorang berjanji pada satu orang lain atau di mana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal.⁷⁰
- c. Setiawan, Perjanjian adalah perbuatan hukum di mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya atau saling mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih.⁷¹
- d. Niewenhuis, Perjanjian merupakan sarana utama bagi para pihak untuk secara mandiri mengatur hubungan-hubungan hukum di antara mereka.⁷²

⁶⁸ Hartono Hadisoeperto, *Seri Hukum Perdata Pokok-Pokok Hukum Perikatan dan Hukum Jaminan*, Penerbit Liberty, Yogyakarta, 2004, hal. 32

⁶⁹ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perjanjian*, Penerbit PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2008, hal. 78

⁷⁰ R. Subekti, *Hukum Perjanjian*, Penerbit PT Intermasa, Bandung, 2002, hal. 9

⁷¹ Agus Yudha Hernoko, *Op.Cit.*, hal. 16

- e. Ahmadi Miru, memberikan definisi perjanjian adalah suatu peristiwa hukum dimana seorang berjanji kepada orang lain atau dua orang saling berjanji untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Biasanya kalau seorang berjanji kepada orang lain, perjanjian tersebut merupakan perjanjian yang biasa diistilahkan dengan perjanjian sepihak dimana hanya seorang yang wajib menyerahkan sesuatu kepada orang lain, sedangkan orang yang menerima penyerahan itu tidak memberikan sesuatu sebagai balasan (kontra prestasi) atas sesuatu yang diterimanya. Sementara itu, apabila dua orang saling berjanji ini berarti masing-masing pihak menjanjikan untuk memberikan sesuatu/berbuat sesuatu kepada pihak lainnya untuk menerima apa yang dijanjikan oleh pihak lain. Hal ini berarti bahwa masing-masing pihak dibebani kewajiban dan diberi hak sebagaimana yang dijanjikan.⁷³

Perjanjian merupakan sumber daripada perikatan atau dapat juga dikatakan bahwa perikatan itu timbulnya karena perjanjian. Perjanjian adalah sumber perikatan yang terpenting, sebab memang yang paling banyak perikatan itu timbul dari adanya perjanjian. Perjanjian pengangkutan selalu diadakan secara lisan, tetapi didukung oleh dokumen yang membuktikan bahwa perjanjian sudah terjadi dan mengikat.⁷⁴

Dokumen pada pengangkutan udara terdiri dari tiket penumpang dan tanda pengenal bagasi pada perjanjian pengangkutan dibuat secara lisan namun perjanjian ini tetap mengikat kedua belah pihak, pernyataan ini dipertegas pada Pasal 1338 KUH Perdata yang menetapkan: “Semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai Undang-Undang bagi mereka yang membuatnya”. Jadi dalam hal ini masing-masing pihak mempunyai hak dan kewajiban yang harus dipenuhi guna untuk melancarkan kegiatan pengangkutan.

⁷² J.H. Niewenhuis, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan (Terjemahan Djasadin Saragih)*, Surabaya, 2005, hal.1

⁷³ Ahmadi Miru, *Hukum Kontrak dan Perancangan Kontrak*, Penerbit Rajawali Pers, Jakarta, 2014, hal. 2

⁷⁴ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Pengangkutan Niaga, Loc.Cit*, hal. 46

3. Pengertian Perjanjian Pengangkutan Udara

Pasal 1 angka 29 Undang-Undang Nomor 1 tahun 2009 tentang Penerbangan menetapkan, perjanjian pengangkutan udara adalah perjanjian antara pengangkut dan pihak penumpang dan/atau pengirim kargo untuk mengangkut penumpang dan/atau kargo dengan pesawat udara, dengan imbalan bayaran atau dalam bentuk imbalan jasa yang lain. Sedangkan menurut pendapat H.M.N. Purwosutjipto, yang dimaksud dengan perjanjian pengangkutan udara adalah perjanjian antara pengangkut dengan pengirim, dimana pengangkut mengikatkan dirinya untuk menyelenggarakan pengangkutan barang dan atau orang dari suatu tempat ke tempat tujuan tertentu dengan selamat, sedangkan pengirim mengikatkan diri untuk membayar uang angkutan⁷⁵. Menurut sifatnya, dalam perjanjian pengangkutan, kedudukan para pihak, yaitu pengirim dan pengangkut sama tinggi, tidak seperti dalam perburuhan, di mana para pihak tidak sama tinggi, yakni majikan mempunyai kedudukan lebih tinggi daripada si buruh. Kedudukan para pihak dalam perjanjian perburuhan ini disebut kedudukan subordinasi, sedangkan kedudukan para pihak dalam perjanjian pengangkutan adalah kedudukan yang sama tinggi atau kedudukan koordinasi.⁷⁶

Dasar dari perjanjian pengangkutan udara adalah suatu perikatan yang menimbulkan hak dan kewajiban dan merupakan sebuah perjanjian, maka perjanjian pengangkutan pun harus memenuhi syarat-syarat sahnya perjanjian yang diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata yaitu sebagai berikut :

⁷⁵ H. M. N Purwosutjipto, *Op.Cit*, hal. 3

⁷⁶ *Ibid*, hal. 17

- a. Kata sepakat dari para pihak, diatur dalam Pasal 1320 ayat (1) KUH Perdata, kesepakatan adalah persesuaian pernyataan kehendak antara satu orang atau lebih dengan pihak lainnya
- b. Kecakapan untuk membuat suatu perjanjian, diatur dalam Pasal 1330 KUH Perdata adalah kecakapan atau kemampuan untuk melakukan perbuatan hukum. Perbuatan hukum adalah perbuatan yang akan menimbulkan akibat hukum. Orang-orang yang akan mengadakan perjanjian haruslah orang-orang yang cakap dan mempunyai wewenang untuk melakukan perbuatan hukum sebagaimana yang ditentukan oleh undang-undang.
- c. Suatu hal tertentu, diatur dalam Pasal 1333 KUH Perdata suatu perjanjian harus mempunyai objek suatu barang yang paling sedikit ditentukan jenisnya sedangkan mengenai jumlahnya dapat tidak ditentukan jumlahnya.
- d. Suatu sebab yang halal, diatur dalam Pasal 1336 KUH Perdata yang menyatakan bahwa jika tidak dinyatakan sesuatu sebab, tetapi ada suatu sebab yang halal ataupun jika ada suatu sebab lain daripada yang dinyatakan, perjanjian demikian adalah sah.

Syarat pertama dan kedua adalah mengenai subjeknya atau pihak-pihak dalam perjanjian sehingga disebut sebagai syarat subjektif. Dalam hal syarat subjektif tidak terpenuhi, maka perjanjiannya bukan batal demi hukum melainkan salah satu pihak mempunyai hak untuk meminta supaya perjanjian itu dibatalkan.

Syarat ketiga dan keempat adalah mengenai objeknya suatu perjanjian sehingga disebut syarat objektif. Dalam hal syarat objektif tidak terpenuhi maka

perjanjian itu batal demi hukum. Artinya, dari semula tidak pernah dilahirkan suatu perjanjian dan tidak pernah ada suatu perikatan.⁷⁷

4. Para Pihak dalam Perjanjian Pengangkutan Udara

Pihak-pihak yang terlibat dalam perjanjian pengangkutan udara adalah sebagai berikut :

a. Pengangkut

Secara umum, di dalam Kitab Undang-Undang Hukum dagang (KUHD) tidak dijumpai defenisi pengangkut, kecuali dalam pengangkutan laut. Definisi pengangkut pada pengangkutan kapal dilihat dalam Pasal 466 KUHD berisi pengangkut adalah barangsiapa yang baik dengan perjanjian carter menurut waktu atau carter menurut perjalanan, maupun dengan perjanjian jenis lain, mengikatkan diri untuk menyelenggarakan pengangkutan barang atau orang (Pasal 521 KUHD, yang seluruhnya atau sebagian melalui laut).⁷⁸

Jika, dilihat dari pihak dalam perjanjian pengangkutan, pengangkut adalah pihak yang mengikatkan diri untuk menyelenggarakan pengangkutan orang (penumpang) dan/atau barang. Secara umum hak pengangkut adalah menerima pembayaran ongkos angkutan dari penumpang atau pengirim barang atas jasa angkutan yang telah diberikan, dan juga hak untuk menolak pelaksanaan atau mengangkut penumpang yang tidak jelas identitasnya. Hal tersebut dapat ditemukan di dalam tiket pesawat yang menyatakan bahwa hak pengangkut untuk menyerahkan penyelenggaraan atau pelaksanaan perjanjian angkutan kepada

⁷⁷ Hasanuddin Rahman, *Contract Drafting Seri Keterampilan Merancang Kontrak Bisnis*, Penerbit PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, hal. 8

⁷⁸ H.M.N Purwosutjipto, *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia 5 Hukum Pelayaran laut dan Perairan Darat*, Penerbit Djambatan, Jakarta, 2003, hal. 187-188

perusahaan penerbangan lain, serta mengubah tempat-tempat pemberhentian yang telah disetujui.

Secara umum kewajiban pengangkut adalah menyelenggarakan pengangkutan barang atau penumpang beserta bagasinya dan menjaganya dengan sebaik-baiknya hingga sampai di tempat tujuan. Ada beberapa kewajiban pokok pengangkut khususnya pada pengangkutan udara, yaitu sebagai berikut:

- 1) Mengangkut penumpang dan/atau barang serta menerbitkan dokumen Angkutan sebagai imbalan haknya memperoleh pembayaran biaya angkutan;
- 2) Mengembalikan biaya angkutan yang telah dibayar oleh penumpang dan/atau pengirim barang jika terjadi pembatalan pemberangkatan pesawat udara niaga;
- 3) Dapat menjual kiriman yang telah disimpan (bukan karena sitaan) yang karena sifat dari barang tersebut mudah busuk, yang lebih dari 12 (dua belas) jam setelah pemberitahuan tidak diambil oleh penerima kiriman barang;
- 4) Bertanggung jawab atas kematian atau lukanya penumpang yang diangkut, musnah, hilang atau rusaknya barang yang diangkut, keterlambatan angkutan penumpang dan/atau barang apabila terbukti hal tersebut merupakan kesalahan pengangkut.

b. Penumpang

Penumpang adalah orang yang mengikatkan diri untuk membayar biaya angkutan atas dirinya yang diangkut atau semua orang/badan hukum

pengguna jasa angkutan, baik angkutan darat, udara, laut, dan kereta api. Ada beberapa ciri penumpang, yaitu sebagai berikut :

- 1) Orang yang berstatus pihak dalam perjanjian pengangkutan;
- 2) Membayar biaya angkutan; dan
- 3) Pemegang dokumen angkutan

Penumpang berkewajiban utama membayar biaya pengangkutan dan berhak atas pelayanan pengangkutan. Kedudukan penumpang pada pengangkutan udara ada 2 (dua) macam yaitu sebagai subjek hukum dan objek hukum. Dikatakan sebagai subjek hukum karena penumpang merupakan orang yang mengikatkan diri kepada pihak pengangkut. Sedangkan penumpang dikatakan sebagai objek hukum karena penumpang merupakan muatan yang diangkut oleh pihak pengangkut.⁷⁹

Secara umum hak penumpang adalah hak untuk diangkut ke tempat tujuan dengan pesawat udara yang telah ditunjuk atau dimaksudkan dalam perjanjian pengangkutan udara yang bersangkutan; hak untuk menerima ganti kerugian apabila penumpang mengalami kerugian; hak untuk mendapatkan pelayanan yang baik; dan hak untuk mendapatkan keamanan dan keselamatan selama dalam perjalanan menuju ke tempat yang dituju. Secara umum kewajiban penumpang adalah membayar upah atau ongkos kirim kepada pengangkut. Manfaat terjadinya pengangkutan ini yaitu meningkatkan nilai dan daya guna dari orang atau barang yang diangkut. Kegiatan jasa maskapai penerbangan udara masih ada terjadi

⁷⁹ Abdulkadir Muhammad, Hukum Pengangkutan Niaga, *Loc.Cit*, hal. 60

kelalaian yang dilakukan oleh pihak maskapai penerbangan udara sehingga seringkali terjadi wanprestasi.

B. Tinjauan Umum Tentang Barang Bagasi

Kegiatan pengangkutan udara barang bagasi diangkut dan dibawa ke dalam bagasi penumpang pesawat udara, pihak penumpang dan pihak pengangkut bersepakat dengan ditandai adanya dokumen pengangkutan udara yaitu tanda pengenalan bagasi. Pihak penumpang sudah mempercayakan barang yang dibawa tersebut kepada pihak pengangkut untuk diangkut pada pihak pengangkut.

Ketentuan-ketentuan barang yang tidak diperbolehkan untuk dibawa oleh penumpang harus ditaati. Pemberitahuan tentang barang ini bertujuan untuk keamanan bersama dalam setiap penerbangan pihak penumpang dan awak pesawat dilarang membawa barang-barang berbahaya dan barang-barang berharga ke dalam pesawat baik sebagai barang tentengan ke dalam kabin ataupun di dalam bagasi. Barang-barang berbahaya seperti senjata api, segala benda runcing yang dapat melukai orang, dan benda yang mudah terbakar.⁸⁰ Sedangkan barang-barang berharga seperti uang, perhiasan, serta dokumen penting.

Barang-barang yang dibawa oleh penumpang dalam perjanjian ada 2 (dua) macam, yaitu :⁸¹

- 1) Barang bawaan, ialah barang-barang kecil, yang dapat dibawa serta oleh penumpang dalam tempat duduknya, misalnya koper tangan

⁸⁰ Desmond Hutagaol, *Pengantar Penerbangan Perspektif Profesional*, Penerbit Erlangga, Jakarta, 2013, hal. 123

⁸¹ H. M. N Purwosutjipto, *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia 3 Hukum Pengangkutan*, Penerbit Djambatan, Jakarta, 2003, hal. 96

(*handback*). Adanya barang-barang ini tidak perlu dilaporkan kepada pengangkut dan terhadap barang-barang ini tidak dipungut biaya.

- 2) Barang-barang bagasi, ialah barang-barang yang dilaporkan kepada pengangkut dan untuk itu penumpang mendapat tanda pengenal bagasi. Sampai berat tertentu penumpang dapat melaporkan barang bagasi tanpa biaya.

Bagasi dalam terminologi pada pengangkutan udara ada 2 (dua) macam yaitu bagasi tercatat dan bagasi kabin. Sebagaimana kita temui dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan, bagasi tercatat dan bagasi kabin dibedakan sebagai berikut :

- 1) Bagasi tercatat adalah barang penumpang yang diserahkan oleh penumpang kepada pengangkut untuk diangkut dengan pesawat udara yang sama.
- 2) Bagasi kabin adalah barang yang dibawa oleh penumpang dan berada dalam pengawasan penumpang sendiri.

Pengangkut bertanggung jawab pada bagasi tercatat apabila bagasi tercatat tersebut dianggap hilang, musnah, atau rusak dan tidak diketemukan dalam waktu 14 hari kalender sejak tanggal yang diakibatkan oleh kegiatan angkutan udara selama bagasi tercatat berada dalam pengawasan pengangkut. Yang dimaksud “dalam pengawasan pengangkut” pada Pasal 144 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan adalah sejak barang diterima oleh pengangkut pada saat pelaporan (*check-in*) sampai dengan barang tersebut diambil oleh penumpang di bandar udara tujuan. Pengangkut tidak bertanggung jawab atas

kerugian akibat hilang, musnah, atau rusaknya bagasi kabin kecuali penumpang dapat membuktikan bahwa kerugian tersebut disebabkan oleh tindakan pengangkut atau orang yang dipekerjakannya.

Pada kegiatan pengangkutan barang, pengangkut mempunyai peranan penting sebagai pihak yang menyelenggarakan pengangkutan barang dan/atau orang dari suatu tempat ke tempat tujuan tertentu dengan selamat. Sebagai pihak yang mengusahakan pengangkutan, pengangkut dibebani tanggung jawab tertentu terhadap barang-barang yang diserahkan dari pengirim untuk diangkut. Seperti yang kita ketahui bahwa tanggung jawab pengangkut terletak pada kewajiban pengangkut yaitu menyelenggarakan pengangkutan barang mulai dari tempat pemuatan sampai tempat tujuan dengan selamat.

C. Tinjauan Umum Tentang Perlindungan Konsumen

1. Pengertian dan Pengaturan Perlindungan Konsumen

Istilah konsumen berasal dari kata *consumer* (Inggris-Amerika), atau *consument/konsument* (Belanda)⁸². Pengertian tersebut secara harfiah diartikan sebagai "orang atau perusahaan yang membeli barang tertentu atau menggunakan jasa tertentu" atau "sesuatu atau seseorang yang menggunakan suatu persediaan atau sejumlah barang".⁸³ Amerika Serikat mengemukakan pengertian "konsumen" yang berasal dari *consumer* berarti "pemakai", namun dapat juga diartikan lebih luas lagi sebagai "korban pemakaian produk yang cacat", baik korban tersebut pembeli, bukan pembeli tetapi pemakai, bahkan korban yang bukan pemakai,

⁸² Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hal. 22

⁸³ Abdul Halim Barkatullah, *Hukum Perlindungan Konsumen (Kajian Teoretis dan Perkembangan Pemikiran)*, Nusa Media, Bandung, 2008, hal. 7

karena perlindungan hukum dapat dinikmati pula oleh korban yang bukan pemakai⁸⁴. Perancis berdasarkan doktrin dan yurisprudensi yang berkembang mengartikan konsumen sebagai *"the person who obtains goods or services for personal or family purposes"*. Dari definisi diatas terkandung dua unsur, yaitu (1) konsumen hanya orang dan (2) barang atau jasa yang digunakan untuk keperluan pribadi atau keluarganya⁸⁵.

India juga mendefinisikan konsumen dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen India yang menyatakan "konsumen adalah setiap orang (pembeli) atas barang yang disepakati, menyangkut harga dan cara pembayarannya, tetapi tidak termasuk mereka yang mendapatkan barang untuk dijual kembali atau lain-lain keperluan komersial.⁸⁶

Az. Nasution menegaskan beberapa batasan tentang konsumen, yakni:⁸⁷

- a. Konsumen adalah setiap orang yang mendapatkan barang atau jasa yang digunakan untuk tujuan tertentu;
- b. Konsumen antara adalah setiap orang yang mendapatkan barang dan/ atau jasa untuk digunakan dengan tujuan membuat barang dan/ atau jasa lain untuk diperdagangkan (tujuan komersil); bagi konsumen antara, barang atau jasa itu adalah barang atau jasa kapital yang berupa bahan baku, bahan penolong atau komponen dari produk lain yang akan diproduksinya (produsen). Konsumen antara ini mendapatkan barang atau jasa di pasar industri atau pasar produsen.

⁸⁴ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *op.cit.*, hal. 23

⁸⁵ Shidarta, *Op.Cit*, hal. 3

⁸⁶ *Ibid.*, hal. 4

⁸⁷ Az. Nasution, *Op.Cit*, hal. 13

- 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).

Istilah konsumen juga dapat kita temukan dalam peraturan perundang-undangan Indonesia. Secara yuridis formal pengertian konsumen dimuat dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, "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". Dari pengertian konsumen diatas, maka dapat kita kemukakan unsur-unsur definisi konsumen .⁸⁸

- a. Setiap orang

Subjek yang disebut sebagai konsumen berarti setiap orang yang berstatus sebagai pemakai barang dan/ atau jasa. Istilah "orang" disini tidak dibedakan apakah orang individual yang lazim disebut *natuurlijke persoon* atau termasuk juga badan hukum (*rechtspersoon*). Oleh karena itu, yang paling tepat adalah tidak membatasi pengertian konsumen sebatas pada orang perseorangan, tetapi konsumen harus mencakup juga badan usaha dengan makna lebih luas daripada badan hukum.

- b. Pemakai

⁸⁸ *Ibid.*, hal. 27

Kata "pemakai" dalam bunyi Penjelasan Pasal 1 angka (2) UU Perlindungan Konsumen diartikan sebagai konsumen akhir (*ultimate consumer*).

c. Barang dan/ atau jasa

Undang-Undang Perlindungan Konsumen mengartikan barang sebagai benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, bergerak maupun tidak bergerak, benda yang dapat dihabiskan maupun yang tidak dapat dihabiskan, yang dapat 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

Barang/ jasa yang ditawarkan kepada masyarakat sudah harus tersedia di pasaran. Namun, di era perdagangan sekarang ini, syarat mutlak itu tidak lagi dituntut oleh masyarakat konsumen. Misalnya, perusahaan pengembang (*developer*) perumahan telah biasa mengadakan transaksi konsumen tertentu seperti *futures trading* dimana keberadaan barang yang diperjualbelikan bukan sesuatu yang diutamakan.

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 seperti hewan dan tumbuhan.

f. Barang dan/ atau jasa itu tidak untuk diperdagangkan

Pengertian konsumen dalam UUPK ini dipertegas, yakni hanya konsumen akhir yang menggunakan barang atau jasa untuk memenuhi kebutuhannya, keluarganya, atau pada umumnya untuk memenuhi kebutuhan rumah tanggana (keperluan *non-komersial*).

Definisi ini sesuai dengan pengertian bahwa konsumen adalah pengguna terakhir, tanpa melihat apakah si konsumen adalah pembeli dari barang dan/ atau jasa tersebut.⁸⁹ Hal ini juga sejalan dengan pendapat dari pakar masalah konsumen di Belanda, Hondius yang menyimpulkan, para ahli hukum pada umumnya sepakat mengartikan konsumen sebagai pemakai produksi terakhir dari benda dan jasa (pengertian konsumen dalam arti sempit).⁹⁰

Az. Nasution berpendapat bahwa 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 sedangkan hukum konsumen adalah hukum yang mengatur hubungan dan masalah antara berbagai pihak satu sama lain berkaitan dengan barang atau jasa konsumen di dalam pergaulan hidup⁹¹. Namun, ada pula yang berpendapat bahwa hukum perlindungan konsumen merupakan bagian dari hukum konsumen. Hal ini dapat kita lihat bahwa hukum konsumen memiliki skala yang lebih luas karena hukum konsumen meliputi berbagai aspek hukum yang didalamnya terdapat kepentingan pihak konsumen dan salah satu bagian dari hukum konsumen ini

⁸⁹ Abdul Halim Barkatullah, *Op.Cit.*, hal. 8

⁹⁰ Shidarta, *loc.cit.*, hal. 3

⁹¹ *Ibid.*, hal. 11

adalah aspek perlindungannya, misalnya bagaimana cara mempertahankan hak-hak konsumen terhadap gangguan pihak lain.⁹²

Hukum perlindungan konsumen yang berlaku di Indonesia memiliki dasar hukum yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Dengan adanya dasar hukum yang pasti, perlindungan terhadap hak-hak konsumen bisa dilakukan dengan penuh optimisme. Pengaturan tentang hukum perlindungan konsumen telah diatur dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Berdasarkan Pasal 1 angka 1 UUPK disebutkan bahwa Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen. Kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen berupa perlindungan terhadap hak-hak konsumen, yang diperkuat melalui undang-undang khusus, memberi harapan agar pelaku usaha tidak bertindak sewenang-wenang yang selalu merugikan hak-hak konsumen⁹³.

Adapun tujuan penyelenggaraan, pengembangan dan pengaturan perlindungan konsumen yang direncanakan adalah untuk meningkatkan martabat dan kesadaran konsumen, dan secara tidak langsung mendorong pelaku usaha dalam menyelenggarakan kegiatan usahanya dengan penuh rasa tanggung jawab⁹⁴. Pengaturan perlindungan konsumen dilakukan dengan⁹⁵:

- a. Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung akses dan informasi, serta menjamin kepastian hukum;

⁹² *Ibid.*, hal. 12

⁹³ Happy Susanto, *Hak-Hak Konsumen Jika Dirugikan*, Visimedia, Jakarta, 2008, hal. 4

⁹⁴ Abdul Halim Barkatullah, *op.cit.*, hal. 18

⁹⁵ *Ibid.*, hal. 19

- b. Melindungi kepentingan konsumen pada khususnya dan kepentingan seluruh pelaku usaha pada umumnya;
- c. Meningkatkan kualitas barang dan pelayanan jasa
- d. Memberikan perlindungan kepada konsumen dari praktik usaha yang menipu dan menyesatkan;
- e. Memadukan penyelenggaraan, pengembangan dan pengaturan perlindungan konsumen dengan bidang-bidang perlindungan pada bidang-bidang lainnya.

A. Zen Umar Purba mengemukakan kerangka umum tentang sendi-sendi pokok pengaturan perlindungan konsumen yaitu sebagai berikut ⁹⁶:

- a. Kesederajatan antara konsumen dan pelaku usaha
- b. Konsumen mempunyai hak
- c. Pelaku usaha mempunyai kewajiban
- d. Pengaturan tentang perlindungan konsumen berkontribusi pada pembangunan nasional
- e. Perlindungan konsumen dalam iklim bisnis yang sehat
- f. Keterbukaan dalam promosi barang atau jasa
- g. Pemerintah perlu berperan aktif
- h. Masyarakat juga perlu berperan serta
- i. Perlindungan konsumen memerlukan terobosan hukum dalam berbagai bidang
- j. Konsep perlindungan konsumen memerlukan pembinaan sikap

Dengan adanya Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen beserta perangkat hukum lainnya, konsumen memiliki hak dan posisi

⁹⁶ Happy Susanto, *Op.Cit.*, hal. 5

yang berimbang dan mereka dapat menggugat atau menuntut jika ternyata hak-haknya telah dirugikan atau dilanggar oleh pelaku usaha⁹⁷. Purba menguraikan konsep perlindungan konsumen sebagai berikut : ”Kunci Pokok Perlindungan Konsumen adalah bahwa konsumen dan pengusaha (produsen atau pengedar produk) saling membutuhkan. Produksi tidak ada artinya kalau tidak ada yang mengkonsumsinya dan produk yang dikonsumsi secara aman dan memuaskan, pada gilirannya akan merupakan promosi gratis bagi pengusaha.⁹⁸”

Disamping UUPK, terdapat sejumlah peraturan perundang-undangan lainnya yang bisa dijadikan sebagai sumber atau dasar hukum yaitu sebagai berikut : ⁹⁹

- a. PP No. 57 Tahun 2001 tanggal 21 Juli 2001 tentang Badan Perlindungan Konsumen Nasional.
- b. PP No. 58 Tahun 2001 tanggal 21 Juli 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen.
- c. PP No. 59 Tahun 2001 tanggal 21 Juli 2001 tentang Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat.
- d. Keppres No. 90 Tahun 2001 tanggal 21 Juli 2001 tentang Pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Pemerintah Kota Medan, Kota Palembang, Kota Jakarta Pusat, Kota Jakarta Barat, Kota Bandung, Kota Semarang. Kota Yogyakarta, Kota Surabaya, Kota Malang, dan Kota Makassar.

⁹⁷ *Ibid.*, hal. 19

⁹⁸ Abdul Halim Barkatulah, *Op.Cit.*, hal. 47

⁹⁹ Happy Susanto, *Op.Cit.*, hal. 20

- e. Kepmenperindag No. 301/MPP/KEP/10/2001 tentang Pengangkatan, Pemberhentian Anggota dan Sekretariat Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.
- f. Kepmenperindag No. 302/MPP/KEP/10/2001 tentang Pendaftaran Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat.
- g. Kepmenperindag No. 605/MPP/Kep/8/2002 tentang Pengangkatan Anggota Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen pada Pemerintah Kota Makassar, Kota Palembang, Kota Surabaya, Kota Bandung, Kota Semarang, Kota Yogyakarta dan Kota Medan.
- h. Kepmenperindag No. 480/MPP/Kep/6/2002 tanggal 13 Juni 2002 tentang Perubahan Atas Kepmenperindag No. 302/MPP/KEP/10/2001 tentang Pendaftaran Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat.
- i. Kepmenperindag No. 418/MPP/Kep/4/2002 tanggal 30 April 2002 tentang Pembentukan Tim Penyeleksi Calon Anggota Badan Perlindungan Konsumen.

2. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha

Dalam Pasal 1 angka (3) UUPK disebutkan pelaku usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.

Pelaku usaha yang dimaksudkan pada Pasal 1 angka (3) UUPK tidak hanya membatasi produsen hanya sebagai pabrikan saja, tetapi juga perorangan atau badan usaha yang melakukan kegiatan ekonomi, termasuk pedagang distributor (dan jaringannya), serta termasuk juga korporasi, badan usaha milik negara (BUMN), koperasi, importer dan lain-lain¹⁰⁰.

Sedangkan menurut kalangan periklanan, terdapat beberapa istilah pelaku usaha periklanan, yaitu sebagai berikut¹⁰¹.

- a. Pengiklanan, yaitu badan usaha yang memesan iklan dan membayar biaya pembuatannya untuk promosi/ pemasaran produknya dengan menyampaikan pesan-pesan dan berbagai informasi lain tentang produk tersebut, kepada perusahaan iklan.
- b. Perusahaan periklanan, yaitu perusahaan atau biro iklan yang merancang, membuat atau menciptakan iklan berdasarkan pesan atau informasi yang disampaikan pengiklan padanya.
- c. Media periklanan, yaitu media non-elektronik (koran, majalah, dst) atau media elektronik (radio, televisi, komputer) yang digunakan untuk menyiarkan dan/atau menayangkan iklan-iklan tertentu.

Berdasarkan Pasal 20 UUPK, pelaku usaha periklanan bertanggung jawab atas iklan yang diproduksi dan segala akibat yang ditimbulkan oleh iklan tersebut. Maka jelas bahwa ketiga unsur periklanan tersebut, semua atau masing-masing adalah pelaku usaha periklananyang bertanggung jawab atas iklan yang dibuat dan akibat-akibat yang ditimbulkannya.

¹⁰⁰ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Op.Cit*, hal.41

¹⁰¹*Ibid.*, hal. 14.

Untuk menciptakan kenyamanan berusaha bagi para pelaku usaha dan sebagai keseimbangan atas hak-hak yang diberikan kepada konsumen, kepada para pelaku usaha diberikan hak sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 6 UUPK yaitu :

- a. Menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- b. Mendapatkan perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik;
- c. Melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
- d. Rehabilitasi nama baik apabila tidak 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 pelaku usaha untuk menerima pembayaran sesuai dengan kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan, menunjukkan bahwa pelaku usaha tidak dapat menuntut lebih banyak jika kondisi barang dan/atau jasa yang diberikannya kepada konsumen tidak atau kurang memadai menurut harga yang berlaku pada umumnya atas barang dan/atau jasa yang sama. Dalam praktek yang biasa terjadi, suatu barang dan/atau jasa yang kualitasnya lebih rendah daripada

barang yang serupa, maka para pihak menyepakati harga yang lebih murah. Dengan demikian yang dipentingkan dalam hal ini adalah harga yang wajar¹⁰².

Hak-hak pelaku usaha juga dapat ditemukan antara lain pada faktor-faktor yang membebaskan pelaku usaha dari tanggung jawab atas kerugian akibat cacat barang yang timbul dikemudian hari pada produk (Pasal 27 UUPK), yaitu apabila¹⁰³:

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

Di Amerika Serikat, faktor-faktor yang membebaskan pelaku usaha dari tanggung jawab atas kerugian yang diderita oleh konsumen meliputi:¹⁰⁴

- a. Kelalaian si konsumen penderita;
- b. Penyalahgunaan produk yang tidak terduga pada saat produk dibuat (*unforseeable misuse*);
- c. Lewatnya jangka waktu penuntutan waktu penuntutan (daluarsa), yaitu 6 (enam) tahun setelah pembelian, atau 10 tahun sejak barang diproduksi;

¹⁰² Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Op.Cit*, hal. 50-51.

¹⁰³ *Ibid.*, hal. 159.

¹⁰⁴ *Ibid.*, hal. 165.

- d. Produk pesanan pemerintah pusat (federal);
- e. Kerugian yang timbul (sebagian) akibat kelalaian yang dilakukan oleh pelaku usaha lain dalam kerja sama produksi (di beberapa negara bagian yang mengakui *joint and several liability*).

Dalam Pasal 7 diatur kewajiban pelaku usaha, sebagai berikut:

- a. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
- b. memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan;
- c. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- d. Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;
- e. Memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji dan/atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau yang diperdagangkan;
- f. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- g. Memberi kompensasi ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Dalam UUPK pelaku usaha diwajibkan beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya, sedangkan bagi konsumen diwajibkan beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa. Dalam UUPK tampak bahwa itikad baik lebih ditekankan pada pelaku usaha, karena meliputi semua tahapan dalam melakukan kegiatan usahanya, sehingga dapat diartikan bahwa kewajiban pelaku usaha untuk beritikad baik dimulai sejak barang dirancang/diproduksi sampai pada tahap purna penjualan, sebaliknya konsumen hanya diwajibkan beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa. Hal ini tentu saja disebabkan oleh kemungkinan terjadinya kerugian bagi konsumen dimulai sejak konsumen, kemungkinan untuk dapat merugikan produsen mulai pada saat melakukan transaksi dengan produsen¹⁰⁵.

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

¹⁰⁵ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Op.Cit*, hal. 44.

Diperlukan representasi yang benar terhadap suatu produk, karena salah satu penyebab terjadinya kerugian terhadap konsumen adalah terjadinya misrepresentasi terhadap produk tertentu. Kerugian yang dialami oleh konsumen di Indonesia dalam kaitannya dengan misrepresentasi banyak disebabkan karena tergiur oleh iklan-iklan atau brosur-brosur produk tertentu, sedangkan iklan atau brosur tersebut tidak selamanya memuat informasi yang benar karena pada umumnya hanya menonjolkan kelebihan produk yang dipromosikan, sebaliknya kelemahan produk tersebut ditutupi.¹⁰⁶

Peringatan ini sama pentingnya dengan instruksi penggunaan suatu produk yang merupakan informasi bagi konsumen, walaupun keduanya memiliki fungsi yang berbeda yaitu instruksi terutama telah diperhitungkan untuk menjamin efisiensi penggunaan produk, sedangkan peringatan dirancang untuk menjamin keamanan pengguna produk, sedangkan peringatan dirancang untuk menjamin keamanan penggunaan produk. Peringatan yang merupakan bagian dari pemberian informasi kepada konsumen ini merupakan pelengkap dari proses produksi

Peringatan yang diberikan kepada konsumen ini memegang peranan penting dalam kaitan dengan keamanan suatu produk. Dengan demikian pabrikan (produsen pembuat wajib menyampaikan peringatan kepada konsumen). Hal ini berarti bahwa tugas produsen pembuat tersebut tidak berakhir hanya dengan menempatkan suatu produk dalam sirkulasi. Produk yang dibawa ke pasar tanpa petunjuk cara pemakaian dan peringatan atau petunjuk dan peringatan yang sangat

¹⁰⁶ *Ibid.*, hal. 44.

kurang/tidak memadai menyebabkan suatu produk dikategorikan sebagai produk yang cacat instruksi. Hal ini berlaku bagi peringatan sederhana, misalnya “simpan di luar jangkauan anak-anak” dan berlaku pula terhadap peringatan mengenai efek samping setelah pemakaian suatu produk tertentu. Peringatan demikian maupun petunjuk-petunjuk pemakaian harus disesuaikan dengan sifat produk dan kelompok pemakai.¹⁰⁷

Selain peringatan, instruksi yang ditujukan untuk menjamin efisiensi penggunaan produk juga penting untuk mencegah timbulnya kerugian bagi konsumen. Pencantuman informasi bagi konsumen yang berupa instruksi atau petunjuk prosedur pemakaian suatu produk merupakan kewajiban bagi produsen agar produknya tidak dianggap cacat (karena ketiadaan informasi atau informasi yang tidak memadai). Sebaliknya, konsumen berkewajiban untuk membaca, atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan.¹⁰⁸

3. Hak dan Kewajiban Konsumen

Sebagai pemakai barang dan/ atau jasa, konsumen memiliki sejumlah hak dan kewajiban. Pengetahuan akan hak-hak konsumen adalah hal yang sangat penting agar masyarakat dapat bertindak sebagai konsumen yang kritis dan mandiri sehingga ia dapat bertindak lebih jauh untuk memperjuangkan hak-haknya ketika ia menyadari hak-haknya telah dilanggar oleh pelaku usaha.

Secara umum dikenal 4 (empat) hak dasar konsumen, yaitu ¹⁰⁹:

¹⁰⁷ *Ibid.*, hlm. 45.

¹⁰⁸ *Ibid.*, hal. 45.

¹⁰⁹ Shidarta, *Op.Cit.*, hal. 19

a. Hak untuk mendapatkan keamanan (*the right to safety*)

Konsumen berhak mendapatkan keamanan dan barang dan jasa yang ditawarkan kepadanya. Produk barang dan jasa itu tidak boleh membahayakan jika dikonsumsi sehingga konsumen tidak dirugikan baik secara jasmani atau rohani terlebih terhadap barang dan/ atau jasa yang dihasilkan dan dipasarkan oleh pelaku usaha yang berisiko sangat tinggi¹¹⁰. Untuk itu diperlukan adanya pengawasan secara ketat yang harus dilakukan oleh pemerintah.

e. Hak untuk mendapatkan informasi (*the right to be informed*)

Setiap produk yang diperkenalkan kepada konsumen harus disertai informasi yang benar baik secara lisan, melalui iklan di berbagai media, atau mencantumkan dalam kemasan produk (barang). Hal ini bertujuan agar konsumen tidak mendapat pandangan dan gambaran yang keliru atas produk barang dan jasa

f. Hak untuk memilih (*the right to choose*)

Konsumen berhak untuk menentukan pilihannya dalam mengkonsumsi suatu produk. Ia juga tidak boleh mendapat tekanan dan paksaan dari pihak luar sehingga ia tidak mempunyai kebebasan untuk membeli atau tidak membeli.¹¹¹

g. Hak untuk didengar (*the right to be heard*)

Hak ini berkaitan erat dengan hak untuk mendapatkan informasi. Ini disebabkan informasi yang diberikan oleh pihak yang berkepentingan

¹¹⁰ *Ibid.*, hal. 23

¹¹¹ *Ibid.*, hal. 26

sering tidak cukup memuaskan konsumen¹¹². Untuk itu konsumen harus mendapatkan haknya bahwa kebutuhan dan klaimnya bisa didengarkan, baik oleh pelaku usaha yang bersangkutan maupun oleh lembaga-lembaga perlindungan konsumen yang memperjuangkan hak-hak konsumen.¹¹³

Selain keempat Hak diatas, Hak-hak Konsumen juga diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang Perlindungan Konsumen yaitu sebagai berikut

- a. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/ atau jasa;
- b. Hak untuk memilih barang dan/ atau jasa serta mendapatkan barang dan/ atau jasa tersebut sesuai dengannilai 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 keluhannyaa 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;

¹¹² Happy Susanto, *op.cit.*, hal. 25

¹¹³ *Ibid*, hal. 26

- 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.

Hak-hak konsumen yang telah disebutkan diatas dapat diuraikan sebagai berikut :¹¹⁴

- 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 memberikann 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 atau tidak suatu produk termasuk jugas untuk memilih baik kualitas maupun kuantitas jenis produk yang dipilihnya.

Hak ini dimiliki oleh konsumenn hanya jika ada alternatif pilihan dari jenis produk tertentu, karena jika suatu produk dikuasai secara monopoli oleh suatu produsen/ pelaku usaha atau dengan kata lain

¹¹⁴ Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Op.Cit*, hal. 45

tidak ada pilihan lain (barang maupun jasa), maka dengan sendirinya hak untuk memilih tidak berfungsi.

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 kadaluwarsa, serta identitas produsen dari produk tersebut. Informasi tersebut dapat disampaikan secara lisan maupun secara tertulis, baik yang dilakukan dengan mencantumkan pada label yang melekat pada produk maupun melalui iklan-iklan yang disampaikan oleh produsen/ pelaku usaha, baik melalui media cetak maupun media elektronik.

Informasi ini dapat memberikan dampak signifikan untuk meningkatkan efisiensi dari konsumen dalam memilih produk serta meningkatkan kesetiannya terhadap produk tertentu, sehingga akan memberikan keuntungan bagi pelaku usaha yang memenuhi kebutuhannya. Dengan demikian, pemenuhan hak ini akan menguntungkan konsumen dan pelaku usaha.

d. Hak untuk didengar

Hak ini adalah hak untuk menghindarkan 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/ pendapat tentang suatu kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan kepentingan konsumen. Hak ini disampaikan baik secara perorangan maupun kolektif, baik yang disampaikan secara langsung maupun diwakili oleh suatu lembaga tertentu, misalnya YLKI.

e. Hak untuk mendapatkan upaya penyelesaian hukum yang patut

Hak ini dimaksudkan untuk memulihkan keadaan konsumen yang telah dirugikan akibat penggunaan suatu produk 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. Dengan adanya pendidikan bagi konsumen diharapkan konsumen dapat lebih kritis dan teliti dalam memilih suatu produk yang dibutuhkan.

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. Hak ini dapat diselesaikan secara damai (di luar pengadilan) maupun yang diselesaikan melalui pengadilan.

i. Hak untuk mendapatkan barang atau jasa sesuai dengan nilai tukar yang diberikannya

Hak ini 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.

Selain memperoleh hak tersebut, konsumen juga mempunyai kewajiban.

Ketentuan kewajiban konsumen dapat kita lihat dalam Pasal 5 UUPK, yaitu :

- 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.

Undang-undang Perlindungan Konsumen tidak hanya mengatur tentang hak-hak dan kewajiban-kewajiban konsumen, melainkan juga hak-hak dan kewajiban-kewajiban pelaku usaha. Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen memberikan pengertian "pelaku usaha adalah setiap 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 amupun bersama-sama melalui perjanjian penyelenggaraan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi". Pelaku usaha yang termasuk dalam pengertian ini adalah perusahaan, korporasi, BUMN, koperasi, importir, pedagang, distributor, dan lain-lain.

Untuk menciptakan kenyamanan berusaha bagi para pelaku usaha dan sebagai keseimbangan atas hak-hak yang diberikan kepada konsumen, kepada pelaku usaha diberikan hak sebagaimana yang diatur dalam Pasal 6 UUPK. 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 mendapatkan perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang tidak beriktikad tidak baik;
- c. Hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
- d. Hak untuk rehabilitasi nama baik apabila tidak 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.

Sebagai konsekuensi dari hak konsumen, maka kepada pelaku usaha dibebankan pula kewajiban-kewajiban sebagaimana diatur dalam Pasal 7 UUPK, yakni :

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

- e. Memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan/ atau mencoba barang dan/ atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan/ atau garansi atas barang yang dibuat dan/ atau 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.

Beberapa asas perlindungan konsumen dapat kita lihat dalam Pasal 2 UUPK sebagai berikut ¹¹⁵:

a. Asas Manfaat

Asas ini mengamanatkan bahwa 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 penegakan 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 produsen dan konsumen apa yang menjadi haknya dan berada pada posisi sejajar.

¹¹⁵ Happy Susanto, *Op.Cit.*, hal. 17

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 penegakan 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, produsen dan pemerintah diatur dan harus diwujudkan sesuai dengan hak dan kewajibannya masing-masing.

d. Asas Keamanan dan Keselamatan Konsumen

Maksud asas ini adalah untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan/ atau jasa yang akan digunakan oleh konsumen.

e. Asas Kepastian Hukum

Asas ini dimaksudkan agar konsumen dan pelaku usaha menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, serta negara yang menjamin kepastian hukum.

Pasal 2 UUPK menyebutkan tujuan perlindungan konsumen sebagai berikut :

- a. Meningkatkan kesadaran, kemampuan, dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri.
- b. Mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari eksekusi negatif pemakaian barang/ 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.

4. Penyelesaian Sengketa Konsumen

Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) tidak memberikan batasan apakah yang dimaksud dengan sengketa konsumen. Kata-kata sengketa konsumen dijumpai pada beberapa bagian Undang-Undang Perlindungan Konsumen, yaitu:

- a. Penyebutan sengketa konsumen sebagai bagian dari sebutan institusi administrasi negara yang menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dan konsumen, dalam hal ini Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) (Pasal 1 butir 11 Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) jo. Bab XI UUPK.

b. Penyebutan sengketa konsumen menyangkut tata cara atau prosedur penyelesaian sengketa terdapat pada Bab X Penyelesaian Sengketa.

Pada Bab ini digunakan penyebutan sengketa konsumen secara konsisten, yaitu: Pasal 45 ayat (2) dan Pasal 48 UUPK.

Ada beberapa kata kunci untuk memahami pengertian sengketa konsumen dalam kerangka Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) dengan menggunakan metode penafsiran. Pertama, batasan konsumen dan pelaku usaha menurut UUPK. Berikut dikutipkan keduanya:

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” (Pasal 1 butir 2 UUPK).

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 Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi” (Pasal 1 butir 2 UUPK).

Batasan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) pada Pasal 1 butir 11 UUPK menunjukkan bahwa yang dimaksud dengan “sengketa konsumen”, yaitu sengketa antara pelaku usaha dan konsumen. Pelaku usaha disitu, yaitu:

1. Setiap orang atau individu
2. Badan Usaha yang berbadan hukum atau tidak berbadan hukum

Selengkapnya pasal tersebut berbunyi : Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dan konsumen. Jadi sengketa sesama pelaku usaha bukanlah sengketa konsumen, karenanya ketentuan-ketentuan Undang-Undang Perlindungan Konsumen tidak dapat digunakan pelaku usaha. Jadi sengketa sesama pelaku usaha bukanlah sengketa konsumen, karenanya ketentuan-ketentuan Undang-Undang Perlindungan Konsumen tidak dapat digunakan pelaku usaha.

Di luar peradilan umum Undang-Undang Perlindungan Konsumen membuat terobosan dengan memfasilitasi para konsumen yang merasa dirugikan dengan mengajukan gugatan kepada pelaku usaha di luar peradilan, yaitu Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Mekanisme gugatan dilakukan secara sukarela dari kedua belah pihak yang bersengketa. Hal ini berlaku untuk gugatan secara perseorangan, sedangkan gugatan secara kelompok (class action) dilakukan melalui peradilan umum.

Badan penyelesaian Sengketa Konsumen adalah suatu badan yang menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan. 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 kerugiannya 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 dibanding kecuali bertentangan dengan hukum yang berlaku.¹¹⁶

Adapun teori penyelesaian sengketa dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi diantaranya ¹¹⁷:

1. Teori Teori hubungan masyarakat

menitikberatkan adanya ketidakpercayaan dan rivalisasi kelompok dalam masyarakat. Para penganut teori ini memberikan solusi-solusi terhadap konflik-konflik yang timbul dengan cara peningkatan komunikasi dan saling pengertian antara kelompok-kelompok yang mengalami konflik, serta pengembangan toleransi agar masyarakat lebih bisa saling menerima keberagaman dalam masyarakat

2. Teori Negosiasi Prinsip

Teorinegosiasi prinsip menjelaskan bahwa konflik terjadi karena adanya perbedaan-perbedaan diantara para pihak. Para penganjur teori ini berpendapat bahwa agar sebuah konflik dapat diselesaikan, maka pelaku harus mampu memisahkan perasaan pribadinya dengan masalah-masalah dan mampu melakukan negosiasi berdasarkan kepentingan dan bukan pada posisi yang sudah tetap.

3. Teori identitas

Teori ini menjelaskan bahwa konflik terjadi karena sekelompok orang merasa identitasnya terancam oleh pihak lain. Penganut teori identitas mengusulkan penyelesaian konflik karena identitas yang terancam

¹¹⁶ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Op.Cit.* hal. 126

¹¹⁷ Takdir Rahmadi, *Mediasi: Op.Cit.* hal. 37-38

dilakukan melalui fasilitasi lokakarya dan dialog antara wakil-wakil kelompok yang mengalami konflik dengan tujuan mengidentifikasi ancaman-ancaman dan kekhawatiran yang mereka rasakan serta membangun empati dan rekonsiliasi. Tujuan akhirnya adalah pencapaian kesepakatan bersama yang mengakui identitas pokok semua pihak.

4. Teori kesalahpahaman antar budaya

Teori kesalahpahaman antar budaya menjelaskan bahwa konflik terjadi karena ketidakcocokan dalam berkomunikasi di antara orang-orang dari latar belakang budaya yang berbeda. Untuk itu, diperlukan dialog antara orang-orang yang mengalami konflik guna mengenal dan memahami budaya masyarakat lainnya, mengurangi stereotipe yang mereka miliki terhadap pihak lain

5. Teori Transformasi

Teori ini menjelaskan bahwa konflik dapat terjadi karena adanya masalah-masalah ketidaksetaraan dan ketidakadilan serta kesenjangan yang terwujud dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat baik sosial, ekonomi maupun politik. Penganut teori ini berpendapat bahwa penyelesaian konflik dapat dilakukan melalui beberapa upaya seperti perubahan struktur dan kerangka kerja yang menyebabkan ketidaksetaraan, peningkatan hubungan, dan sikap jangka panjang para pihak yang mengalami konflik, serta pengembangan proses-proses dan sistem untuk mewujudkan pemberdayaan, keadilan, rekonsiliasi dan pengakuan keberadaan masing-masing.

6. Teori kebutuhan atau kepentingan manusia

Pada intinya, teori ini mengungkapkan bahwa konflik dapat terjadi karena kebutuhan atau kepentingan manusia tidak dapat terpenuhi/

Terhalangi atau merasa dihalangi oleh orang/pihak lain. Kebutuhan dan kepentingan manusia dapat dibedakan menjadi tiga jenis yaitu substantif, prosedural, dan psikologis. Kepentingan substantif (substantive) berkaitan dengan kebutuhan manusia yang berhubungan dengan kebendaan seperti, pangan, papan/rumah, dan kekayaan. Kepentingan prosedural (*procedural*) berkaitan dengan tata dalam pergaulan masyarakat, sedangkan kepentingan psikologis (*psychological*) berhubungan dengan non-materiil atau bukan kebendaan seperti penghargaan dan empati.

Disamping itu pengertian lain dari Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen adalah badan yang memiliki kewenangan menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan. Badan ini dibentuk sebagai alternatif bagi konsumen yang membutuhkan media penyelesaian sengketa secara cepat, mudah dan murah. Cepat ditentukan dari 21 (dua puluh satu) hari kerja yang wajib menghasilkan sebuah putusan. Mudah terletak pada prosedur administratif dan proses pengambilan putusan yang sangat sederhana. Murah terletak pada biaya perkara yang terjangkau, serta dapat memberikan keputusan yang menang-menang (*win-win solution*).¹¹⁸

Pengaturan pembentukan badan ini terdapat di dalam Bab XI, dimulai dari Pasal 49 sampai dengan Pasal 58 Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

¹¹⁸ Dedi Harianto, *Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Terhadap Periklanan yang Menyesatkan* Disertasi, Universitas Sumatera Utara, 2007. hal.143

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen diangkat dan diberhentikan berdasarkan penetapan Menteri (Menperindag), yang tugas pokok dari badan ini adalah menyelesaikan sengketa-sengketa konsumen di luar pengadilan.¹¹⁹

5. Tindak Pidana di Bidang Perlindungan Konsumen

- a. Menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

Yang termasuk pada tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama lima tahun:¹²⁰

- 1) Pasal 8 Undang-Undang Perlindungan Konsumen: memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/ataujasa yang:
 - a) Tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang disyaratkan.
 - b) Tidak sesuai dengan berat bersih, isi bersih atau *netto*, dan jumlah hitungan sebagaimana dinyatakan dalam labela tau etiket barang tersebut.
 - c) Tidak sesuai dengan ukuran, takaran, timbangan, dan jumlah menurut ukuran yang sebenarnya.
 - d) Tidak sesuai dengan kondisi, jaminan, keistimewaan, atau kemanjuran barang sebagaimana dicantumkan di dalam label, etiket, atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut.

¹¹⁹ N. H. T. Siahaan, *Hukum Konsumen Perlindungan Konsumen dan Tanggung Jawab Produk*, Jakarta: Penerbit Pantai Rei, 2005, hal. 263

¹²⁰ *Ibid*, hal. 264

- e) Tidak sesuai dengan mutu, tingkatan, komposisi, proses pengolahan, gaya, mode, atau penggunaan tertentu sebagaimana dinyatakan dalam label atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut.
 - f) Tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut
 - g) Tidak mencantumkan tanggal kadaluwarsa atau jangka waktu penggunaan/pemanfaatan yang paling baik atas barang tertentu
 - h) Tidak mengikuti ketentuan berproduksi secara halal, 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 perundangundangan yang berlaku.
- 2) Pasal 9 Undang-Undang Perlindungan Konsumen: menawarkan, mempromosikan, mengiklankan suatu barang dan/atau jasa secara tidak benar, memperdagangkannya atau melanjutkan penawaran, promosi, dan pengiklanan dari barang tersebut.
- 3) Pasal 10 Undang-Undang Perlindungan Konsumen: menawarkan, mempromosikan, mengiklankan atau membuat pernyataan yang tidak

- benat atau menyesatkan tentang harga atau tarif, kegunaan, kondisi, tanggungan, jaminan, hak atau ganti rugi, tawaran potongan harga atau hadiah menarik, serta bahaya penggunaan dari barang dan/atau jasa.
- 4) Pasal 13 ayat (2) Undang-Undang Perlindungan Konsumen: menawarkan, mempromosikan atau mengiklankan obat, obat tradisional, suplemen makanan, alat kesehatan dan jasa pelayanan kesehatan dengan cara menjanjikan pemberian hadiah berupa barang dan/atau jasa lain.
 - 5) Pasal 15 Undang-Undang Perlindungan Konsumen: melakukan cara pemaksaan atau cara lain yang dapat menimbulkan gangguan, baik fisik maupun psikis kepada konsumen pada waktu menawarkan barang dan/atau jasa.
 - 6) Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Konsumen: melarang membuat iklan yang:
 - a) Mengelabui konsumen mengenai kualitas, kuantitas, bahan, kegunaan dan harga barang dan/atau jasa, serta ketepatan waktu penerimaan (huruf a).
 - b) Mengelabui jaminan/garansi terhadap barang dan/atau jasa (huruf b).
 - c) Memuat informasi yang keliru, salah, atau tidak tepat (huruf c).
 - d) Mengeksploitasi kejadian dan/atau seseorang tanpa izin yang berwenang atau persetujuan yang bersangkutan (huruf d).
 - 7) Pasal 17 ayat (2) Undang-Undang Perlindungan Konsumen: melanjutkan peredaran iklan yang dilarang di atas.

- 8) Pasal 18 Undang-Undang Perlindungan Konsumen: melanggar ketentuan undang-undang tentang pencantuman klausula baku dalam perdagangan barang dan/atau jasa.

Yang termasuk tindak pidana yang diancam pidana penjara paling lama dua tahun:

- a) Pasal 11 Undang-Undang Perlindungan Konsumen: mengelabui atau menyesatkan konsumen tentang mutu, kualitas, serta harga atau tarif pada penjualan dengan cara obral atau lelang.
- b) Pasal 12 Undang-Undang Perlindungan Konsumen: menawarkan, mempromosikan, atau mengiklankan suatu barang dan/atau jasa dengan harga atau tarif khusus dalam waktu dan jumlah tertentu, tetapi tidak dipenuhi dengan tepat.
- c) Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Konsumen: menawarkan, mempromosikan, atau mengiklankan suatu barang dan/atau jasa dengan cara menjanjikan pemberian hadiah, tetapi akhirnya tidak memberikannya.
- d) Pasal 14 Undang-Undang Perlindungan Konsumen: tidak melakukan penarikan harga setelah batas waktu yang diperjanjikan, mengumumkan hasilnya tidak melalui media massa, membarikan hadiah tidak sesuai yang dijanjikan, serta mengganti hadiah yang tidak setara dengan hadiah yang dijanjikan, dalam hal ada penawaran untuk memberikan hadiah melalui undian.

- e) Pasal 16 Undang-Undang Perlindungan Konsumen: dalam menawarkan barang dan/atau jasa melalui pesanan, pelaku usaha tidak menepati pesanan dan/atau kesepakatan penyelesaian sesuai dengan yang dijanjikan, tidak menepati janji atas suatu pelayanan dan/atau prestasi.
- f) Pasal 17 ayat (1) huruf d Undang-Undang Perlindungan Konsumen: memproduksi iklan yang tidak memuat informasi mengenai risiko pemakaian barang dan/atau jasa.
- g) Pasal 17 ayat (1) huruf f Undang-Undang Perlindungan Konsumen: memproduksi iklan yang melanggar etika dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai periklanan

b. Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)

Beberapa pasal dalam KUHP yang berkaitan dengan perlindungan konsumen, antara lain:¹²¹

- 1) Pasal 204 KUHP tentang barang berbahaya mengatakan sebagai berikut:
 - (1) Barangsiapa menjual, menawarkan, menerima, atau membagi-bagikan barang, sedang diketahuinya bahwa barang itu berbahaya bagi jiwa atau kesehatan orang dan sifat yang berbahaya itu didiamkannya, dihukum penjara selamalamanya lima belas tahun.
 - (2) Kalau ada orang mati lantaran perbuatan itu sifersalah dihukum penjara seumur hidup atau penjara sementara selama-lamanya dua puluh tahun.
- 2) Pasal 205 KUHP tentang barang berbahaya mengatakan sebagai berikut:

¹²¹*Ibid*, hal. 168-171

- (1) Barangsiapa karena salahnya menyebabkan barang yang berbahaya bagi jiwa atau kesehatan orang, terjual, diterimakan atau dibagi-bagikan, sedang sipembeli atau yang memperoleh tidak mengetahui akan sifatnya yang berbahaya itu, dihukum penjara selama-lamanya sembilan bulan atau kurungan selama-lamanya enam bulan atau denda sebanyakbanyaknya Rp 4.500,-
- (2) Kalau ada orang mati lantaran itu, maka sitersalah dihukum penjara selama-lamanya satu tahunempat bulan atau kurungan selama-lamanya satu tahun.

Dua pasal di atas digolongkan ke dalam kejahatan yangmendatangkan bahaya bagi keamanan umum manusia atau barang. Dalam keadaan tertentu, perbuatan merugikan atau membahayakan keselamatan umum melalui produk sebagai alat/medianya dapat digolongkan sebagai tindak pidana melanggar kepentingan umum sebagaimana dimaksud dengan Pasal 204 dan Pasal 205 KUHP di atas.

3) Pasal 338 KUHP tentang pembunuhan:

Barangsiapa dengan sengaja menghilangkan jiwa orang lain,dihukum, karena makar mati, dengan hukuman penjara selamalamanya lima belas tahun.

Dalam keadaan tertentu, perbuatan yang merugikan konsumen dengan memakai produk sebagai alat/medianya, misalnya makanan beracun, dapat digolongkan sebagai pembunuhan sebgaimana dimaksud dalam Pasal 338 KUHP dan seterusnya.

4) Pasal 351 KUHP tentang penganiayaan. Pasal 351 Ayat (4) mengatakan penganiayaan disamakan dengan merusak kesehatan orang dengan sengaja.

Menurut Pasal 351 Ayat (1), Ayat (2), dan Ayat (3) hukumannya adalah:

- (1) Penganiayaan dihukum dengan hukuman penjara selamalamanya dua tahun delapan bulan atau denda sebanyakbanyaknya Rp 4.500,-.
- (2) Jika perbuatan itu menjadikan luka berat, sifersalah dihukum penjara selama-lamanya lima tahun.
- (3) Jika perbuatan itu menjadikan mati orangnya, dia dihukum penjara selama-lamanya tujuh tahun.

Dalam keadaan tertentu perbuatan yang merugikan konsumen melalui produk sebagai alat/medianya dapat dikualifikasikan sebagai perbuatan penganiayaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 351 KUHP dan seterusnya Pasal 378 KUHP tentang penipuan, yang mengatakan: Barangsiapa dengan maksud hendak menguntungkan diri sendiri atau orang lain dengan melawan hak, baik dengan memakai nama palsu atau keadaan palsu, baik dengan akal dan tipu muslihat, maupun dengan karangan perkataan-perkataan bohong, membujuk orang supaya memberikan sesuatu barang, membuat utang atau menghapuskan piutang, dihukum karena penipuan, dengan hukuman penjara selama-lamanya empat tahun.

Kalau pelaku usaha/produsen melakukan penipuan melalui iklan misalnya menyiarkan iklan secara tidak benar sehingga merugikan konsumen, dapat diancam sesuai dengan Pasal 378 KUHP di atas. Selain beberapa pasal di atas, penulis menambahkan dua pasal lagi dalam KUHP yang menurut penulis juga

termasuk dalam tindak pidana di bidang perlindungan konsumen, yaitu Pasal 383 KUHP dan Pasal 386 KUHP. Pasal 383 KUHP tentang Penipuan, yang menyatakan : Dengan hukuman penjara selama-lamanya satu tahun empat bulan dihukum penjual yang menipu pembeli:

1. Dengan sengaja menyerahkan barang lain daripada yang telah ditunjuk oleh pembeli;
2. Tentang keadaan, sifat atau banyaknya barang yang diserahkan itu dengan memakai akal dan tipu muslihat.

Serta Pasal 386 KUHP tentang Penipuan, yang menyatakan:

- (1) Barangsiapa yang menjual, menawarkan atau menyerahkan barang makanan atau minuman atau obat, sedang diketahuinya bahwa barang-barang itu dipalsukan dan kepalsuan itu disembunyikan, dihukum penjara selamalamanya empat tahun.
- (2) Barang makanan atau minuman atau obat itu dipandang palsu, kalau harganya atau gunanya menjadi kurang, sebab sudah dicampuri dengan zat-zat lain.

6. Sanksi Terhadap Pelanggaran Undang-Undang Perlindungan Konsumen

Terhadap pelaku usaha yang melakukan perbuatan yang merugikan konsumen atau melanggar undang-undang perlindungan konsumen dapat dikenakan sanksi sesuai yang diatur dalam Pasal 60 sampai dengan Pasal 63 Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Sanksi-sanksi yang dapat dikenakan terdiri atas:

a. Sanksi Administratif

Sanksi administratif diatur dalam Pasal 60 Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Sanksi administratif ini merupakan suatu hak khusus yang diberikan oleh Undang-Undang Perlindungan Konsumen kepada Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) untuk menyelesaikan persengketaan konsumen di luar pengadilan.¹²²

Menurut ketentuan Pasal 60 ayat (2) jo. Pasal 60 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Konsumen, sanksi administratif yang dapat dijatuhkan oleh BPSK adalah berupa penetapan ganti rugi sampai setinggi-tingginya Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) terhadap para pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap/ dalam rangka.¹²³

- a) Tidak dilaksanakannya pemberian ganti rugi oleh pelaku usaha kepada konsumen, dalam bentuk pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis, maupun perawatan kesehatan atau pemberian santunan atas kerugian yang diderita oleh konsumen;
- b) Terjadinya kerugian sebagai akibat kegiatan produksi iklan yang dilakukan oleh pelaku usaha periklanan;
- c) Pelaku usaha yang tidak dapat menyediakan fasilitas jaminan purna jual, baik dalam bentuk suku cadang maupun pemeliharannya, serta pemberian jaminan atau garansi yang telah ditetapkan sebelumnya;

¹²² Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum tentang Perlindungan Konsumen*, Jakarta:PT. Gramedia Pustaka Utama, 2000, hal. 83

¹²³ *Ibid*, hal. 34

baik berlaku terhadap pelaku usaha yang memperdagangkan barang dan/atau jasa

b. Sanksi Pidana

Dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen ditetapkan juga sanksi pidana terhadap pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap undang-undang ini. Sanksi pidana yang diatur terdiri atas pidana pokok dan pidana tambahan. Sanksi pidana pokok adalah sanksi yang dapat dikenakan dan dijatuhkan oleh pengadilan atas tuntutan jaksa penuntut umum terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha¹²⁴. Sanksi pidana pokok diatur dalam Pasal 62 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, yang bunyinya sebagai berikut:

- a. Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 13 ayat (2), Pasal 15, Pasal 17 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf e, ayat (2) dan Pasal 18 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp2.000.000.000,00 (dua milyar rupiah).
- b. Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 ayat (1), Pasal 14, Pasal 16, dan Pasal 17 ayat (1) huruf d dan huruf f dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidan adenda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

¹²⁴ *Ibid*, hal. 35

- c. Terhadap pelanggaran yang mengakibatkan luka berat, sakit berat, cacat tetap, atau kematian diberlakukan ketentuan pidana yang berlaku.

Ketentuan Pasal 62 di atas memberlakukan dua aturan hukum sesuai tingkat pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha, yaitu pelanggaran yang mengakibatkan luka berat, sakit berat, cacat tetap, atau kematian diberlakukan ketentuan hukum pidana sebagaimana diatur dalam dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), sementara di luar dari tingkat pelanggaran tersebut berlaku ketentuan pidana tersebut dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen¹²⁵. Sanksi pidana pokok yang dikenal dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen ada dua jenis, yaitu berupa sanksi pidana penjara dan sanksi pidana denda.

Selain sanksi pidana pokok, Undang-Undang Perlindungan Konsumen juga mengatur tentang sanksi pidana tambahan, yakni dalam Pasal 63 yang bunyinya sebagai berikut: Terhadap sanksi pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 62, dapat dijatuhkan hukuman tambahan, berupa:

- a. Perampasan barang tertentu;
- b. Pengumuman keputusan hakim;
- c. Pembayaran ganti rugi;
- d. Perintah penghentian kegiatan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian konsumen;
- e. Kewajiban penarikan barang dari peredaran; atau
- f. Pencabutan izin

¹²⁵ Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Op.Cit*, hal. 288