

Tanggung Jawab Pelaku Usaha dalam Perlindungan Konsumen: Perbandingan Pengaturan Beberapa Negara

Analisis Legislatif Ahli Utama

Puteri Hikmawati, S.H., M.H.

Analisis Legislatif Ahli Muda

Sulasi Rongiyati, S.H., M.H.
Marfuatul Latifah, S.H.I., LL.M.
Monika Suhayati, S.H., M.H.

Analisis Legislatif Ahli Muda

Anin Dhita Kiky Amrynudin, S. A. P., M.Si.

Ringkasan

Kajian ini membahas perbandingan tanggung jawab pelaku usaha dalam perlindungan konsumen di Indonesia, Amerika Serikat, Jepang, dan Australia. Di Indonesia, UU Perlindungan Konsumen masih mengharuskan pembuktian kesalahan pelaku usaha untuk ganti rugi, sementara Amerika Serikat menerapkan *strict liability* yang lebih melindungi konsumen karena tidak memerlukan pembuktian kesalahan. Jepang dan Australia mengharuskan produsen atau pemasok memberi ganti rugi bila produk cacat, dengan beberapa kewajiban pembuktian yang lebih ringan bagi konsumen. Adopsi prinsip *strict liability* disarankan bagi Indonesia pada produk berisiko tinggi untuk meningkatkan perlindungan konsumen, tetapi diperlukan perencanaan agar tidak berdampak negatif pada pelaku usaha lokal.

A. PENDAHULUAN

Latar Belakang

Perlindungan konsumen merupakan aspek krusial dalam hukum dan ekonomi untuk memastikan hak-hak konsumen dihormati dan dilindungi. Tanggung jawab pelaku usaha memainkan peran sentral dalam konteks ini, karena pelaku usaha berinteraksi langsung dengan konsumen dan memiliki kendali atas produk serta layanan yang disediakan. Sebagai elemen penting dalam dunia perdagangan, perlindungan konsumen berfungsi sebagai penyeimbang antara kepentingan pelaku usaha dan konsumen. Seiring dengan pertumbuhan ekonomi yang dinamis, keseimbangan ini menjadi penting. Keseimbangan diperlukan untuk menciptakan ekosistem yang sehat, agar konsumen mendapatkan hak-haknya secara adil dan pelaku usaha terlindungi dalam menjalankan aktivitas bisnisnya.

Secara umum, konsumen berada dalam posisi yang relatif lebih lemah daripada pelaku usaha, terutama karena keterbatasan dalam hal informasi, keterampilan, dan sumber daya. Untuk melindungi konsumen yang rentan ini, Undang-Undang (UU) Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UU PK) dirancang untuk memastikan hak-hak konsumen tidak terabaikan. Di sisi lain, undang-undang juga menetapkan hak dan tanggung jawab bagi pelaku usaha juga memiliki hak dan tanggung jawab yang diatur dalam UU untuk menjaga keseimbangan hak dan kewajiban pelaku usaha dengan hak-hak konsumen. Secara luas, pelaku usaha didefinisikan sebagai pengusaha yang memproduksi dan menyediakan barang dan jasa. Definisi ini mencakup setiap orang/badan hukum, seperti pembuat, grosir, leveransir dan pengecer profesional, yang berpartisipasi dalam rantai distribusi barang dan jasa hingga sampai ke tangan konsumen (Sidabalok, 2010, p. 16). Sebagai penyelenggara kegiatan usaha, pelaku usaha harus bertanggung jawab atas dampak negatif atau kerugian yang timbul dari aktivitas usahanya terhadap konsumen sebagai pihak ketiga (Samsul, 2024, p. 48).

Menurut Agnes M. Toar dalam Marlyna (2024), tanggung jawab produk (*product liability*) mengacu pada tanggung jawab produsen atas produk yang beredar di pasar. Umumnya, tanggung jawab produk ini didasarkan pada tiga teori, yaitu teori pelanggaran terhadap jaminan (*breach of warranty*), teori kelalaian (*negligence*), dan teori tanggung jawab mutlak (*strict liability*). Pada teori *breach of warranty*, penjual bertanggung jawab atas pelanggaran terhadap jaminan produk yang diberikan. Pada teori *negligence*, tanggung jawab didasarkan pada adanya kesalahan, dengan konsumen harus membuktikan kesalahan produsen yang menyebabkan kerugian konsumen. Sementara itu, teori *strict liability* menekankan pada tanggung jawab mutlak produsen atas kerugian yang disebabkan oleh produk cacat, tanpa keharusan konsumen untuk membuktikan kesalahan dari pihak produsen.

Di Indonesia, tanggung jawab penjual atas produk yang dijual diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata). Menurut Pasal 1504, penjual

harus bertanggung jawab jika barang yang dijual ternyata memiliki cacat tersembunyi yang membuatnya tidak bisa digunakan atau manfaatnya berkurang. Jika ada cacat tersembunyi, Pasal 1508 menyatakan bahwa penjual wajib memberikan ganti rugi. Namun, kewajiban ini tidak berlaku jika penjual benar-benar tidak tahu tentang cacat tersebut.

Secara lebih spesifik regulasi mengenai tanggung jawab pelaku usaha terhadap konsumen diatur dalam Pasal 19 dan Pasal 28 UU PK. Pasal 19 ayat (1) UU PK menyebutkan bahwa pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan. Selanjutnya, Pasal 28 UU PK menyebut bahwa pembuktian terhadap ada tidaknya unsur kesalahan dalam gugatan ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19, Pasal 22, dan Pasal 23 merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha. Namun, ketidaksempurnaan rumusan tanggung jawab pelaku usaha dalam UU PK menyebabkan perbedaan pendapat dalam menafsirkan sistem pertanggungjawaban yang dianut oleh UU PK.

Perbedaan pemahaman tersebut antara lain terlihat pada pendapat sebagai berikut. Pertama, N.H.T. Siahaan (2005, p. 169) berpendapat UUPK menganut prinsip *strict liability*, karena adanya beberapa formulasi *strict liability*, baik yang terkandung di dalam Civil Liability Convention 1969, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup, dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Kedua, Kristiyanti (2009, p. 106) lebih melihat bahwa prinsip tanggung jawab yang dianut UU PK merupakan prinsip semi-*strict liability* dengan argumentasi keberadaan Pasal 28 UU PK yang tetap memerlukan pembuktian terhadap unsur kesalahan meskipun beban pembuktiannya menjadi tanggung jawab pelaku usaha (pembuktian terbalik). Ketiga, Inosentius Samsul (2004, p. 182) berpendapat bahwa prinsip tanggung jawab berdasarkan kesalahan dengan dua modifikasi, yaitu prinsip tanggung jawab berdasarkan praduga lalai/bersalah atau produsen sudah dianggap bersalah, sehingga tidak perlu dibuktikan kesalahannya (*presumption of negligence*), dan prinsip praduga untuk selalu bertanggung jawab dengan beban pembuktian terbalik (*presumption of liability principle*).

Dalam ilmu hukum pidana terdapat perbedaan pendapat mengenai doktrin *strict liability*. Sebagian pendapat menyatakan bahwa prinsip “tidak terdapat kesalahan sama sekali” harus dapat diterapkan, kecuali apabila terdapat kesalahan besar pada si pelaku. Di pihak lain menyatakan bahwa penerapan *strict liability* harus dibuat persyaratan yang ketat, di mana hal ini tergantung dari kasus-kasus yang bersangkutan (Amrani dan Ali, 2015, p. 191).

Gunawan (2018, p. 316) mengungkapkan bahwa UU PK menganut *strict liability* sebagai derivasi dari perbuatan melawan hukum (*tortious liability*). Dalam hal ini

terjadi pengalihan beban pembuktian kesalahan dari konsumen kepada pelaku usaha yang dapat diketahui dari isi Pasal 19 Ayat (1) juncto Pasal 28 UU PK. Menurutnya, di dalam konsep pertanggungjawaban produk, unsur kesalahan bukan ditiadakan (*without fault*), melainkan dialihkan beban pembuktiannya (*shifting the burden of proof*) dari pihak yang dirugikan kepada pihak yang merugikan. Jika konsep ini digunakan dalam pertanggungjawaban produk maka konsumen yang menuntut ganti rugi meskipun masih harus membuktikan adanya ketiga unsur dalam perbuatan melawan hukum, namun tidak perlu membuktikan adanya unsur kesalahan produsen. Sebaliknya, segera setelah terjadi peristiwa yang merugikan konsumen, produsen langsung dianggap bersalah (*presumption of fault*), sehingga sebagai konsekuensinya produsen harus membuktikan bahwa dirinya tidak bersalah.

Kerancuan pengaturan sistem pertanggungjawaban pelaku usaha juga muncul karena rumusan dalam Pasal 19 UU PK tidak mensyaratkan adanya cacat produk. Seperti diketahui salah satu unsur penting dalam doktrin tanggung jawab produk adalah persyaratan adanya produk cacat (*defective product*). Rumusan ini semakin memperkuat keraguan apakah UU PK menganut doktrin tanggung jawab produk berdasarkan kelalaian ataukah tanggung jawab mutlak (*strict liability*) (Samsul, p. 182). Tidak dikenalnya konsep cacat produk dalam Pasal 19 UU PK menimbulkan kesulitan dalam menafsirkan ruang lingkup tanggung jawab produk. Dengan demikian, rumusan tanggung jawab produk menjadi tidak sistematis dan tidak menjamin kepastian, baik bagi konsumen maupun bagi produsen dan aparat penegak hukum.

Apabila dibandingkan dengan prinsip tanggung jawab mutlak yang telah diterapkan di bidang lingkungan hidup, yaitu dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (UU tentang Zona Ekonomi Eksklusif), dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1997 tentang Ketenaganukliran, prinsip tanggung jawab yang diatur dalam UUPK memiliki perbedaan. Ketiga Undang-Undang tersebut secara tegas memasukkan beberapa kualifikasi seperti “menggunakan bahan berbahaya”, “bertanggungjawab secara mutlak atas kerugian yang ditimbulkan”, “membayar seketika”, atau dalam UU tentang Zona Ekonomi Eksklusif yang menggunakan kata-kata “memikul tanggung jawab secara mutlak” dan “batas-batas jumlah maksimum”. Kemudian beberapa pengaturan lain yang telah menerapkan tanggung jawab mutlak adalah *Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage* (CLC) yang telah diratifikasi dengan Keputusan Presiden No. 18 Tahun 1978.

Selain permasalahan persyaratan cacat produk, dalam perkembangannya penerapan pembuktian terbalik oleh pelaku usaha, dalam praktiknya juga menimbulkan permasalahan baik bagi konsumen maupun pelaku usaha, seperti sulitnya membagi beban pembuktian yang adil sesuai asas hukum acara perdata, dalam praktik pelaku usaha membayar ganti rugi sebelum dilakukan pembuktian terbalik, prosedur pembuktian terbalik tidak sesuai atau terjadi penyimpangan

dari hukum acara perdata (Kusmayanti & Yunitasari, 2020, p. 139). Pada umumnya ketidakseimbangan posisi antara pelaku usaha dan konsumen berdampak pada ketimpangan informasi atau data terkait produk oleh pelaku usaha, sehingga konsumen yang umumnya memiliki kemampuan ekonomi dan sumber daya manusia yang rendah akan sangat sulit untuk membuktikan kesalahan-kesalahan pelaku usaha yang notabene memiliki kemampuan ekonomi maupun sumber daya manusia.

Fokus permasalahan

Berdasarkan latar belakang tersebut, menarik dan relevan untuk dikaji perbandingan pengaturan tanggung jawab pelaku usaha terhadap konsumen berikut penerapannya di beberapa negara lain (Amerika Serikat, Jepang, dan Australia). Kajian ini akan menjawab pertanyaan: Bagaimana pengaturan dan pelaksanaan pertanggungjawaban pelaku usaha dalam hukum konsumen, serta bagaimana perbandingan hukum kebijakan pertanggungjawaban pelaku usaha di negara lain, khususnya Amerika Serikat, Jepang, dan Australia?

Tujuan

Tujuan dari penyusunan FLA ini adalah untuk menjawab permasalahan utama mengenai perbandingan hukum kebijakan pertanggungjawaban pelaku usaha kepada konsumen. Di samping itu juga bertujuan untuk menganalisis pengaturan pertanggungjawaban pelaku usaha dalam hukum konsumen beserta penerapannya dan perbandingan hukum pertanggungjawaban pelaku usaha kepada konsumen di negara lain, khususnya Amerika, Jepang, dan Australia.

Penyusunan FLA ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan dan referensi bagi Komisi VI DPR RI dalam melaksanakan fungsi legislasi dan pengawasan. Dalam fungsi legislasi, penyusunan FLA ini dapat digunakan sebagai referensi dalam menyusun norma pengaturan pertanggungjawaban pelaku usaha dalam RUU tentang Perlindungan Konsumen. Terkait fungsi pengawasan, FLA ini diharapkan dapat digunakan sebagai referensi bagi Komisi VI DPR RI dalam melakukan pengawasan kepada pemerintah, khususnya berkaitan dengan kebijakan perlindungan konsumen di Indonesia.

Negara dan Alasan Pemilihan Negara

Perbandingan dengan negara Amerika Serikat didasarkan pada pertimbangan bahwa sebagian besar penganut pertanggungjawaban pelaku usaha secara mutlak/ ketat (*strict liability*) adalah negara *common law*. Dalam *common law system*, *strict liability* yang dianut merupakan transformasi dari pertanggungjawaban atas dasar perjanjian (*contractual liability*), yang sama sekali tidak mensyaratkan adanya unsur kesalahan. Amerika Serikat sebagai negara menganut *common law* memiliki konsep pertanggungjawaban produk yang didasarkan pada pertanggungjawaban karena

kelalaian, *strict liability*, atau pelanggaran jaminan kepatutan/kelayakan dengan penerapan tergantung pada hukum negara bagian (Fuady, 2015, pp. 278-279).

Negara *civil law* yang akan digunakan sebagai perbandingan adalah Jepang. Sistem hukum Jepang secara tradisional menganut *product liability* berdasarkan perbuatan melawan hukum. Namun, sejak diberlakukan *Product Liability Act 1994* konsumen Jepang diberikan fleksibilitas dalam menuntut ganti kerugian atas produk yang cacat. *Product Liability Act 1994* menjamin konsumen menerima ganti rugi dengan cukup membuktikan bahwa produk yang dikonsumsi cacat atau rusak karena tidak terpenuhinya standar keamanan produk sebagaimana disyaratkan oleh undang-undang, sehingga mengakibatkan kerugian bagi konsumen.

Australia, meskipun merupakan negara *common law*, tetapi menerapkan *product liability*. Hukum perlindungan konsumen yang diatur dalam *Australian Consumer Law (ACL)* mensyaratkan beban pembuktian pada penggugat apabila terjadi sengketa antara konsumen dan pelaku usaha di pengadilan. Konsumen yang mengalami kerugian terkait produk berhak atas ganti rugi dari produsen jika dapat membuktikan adanya pelanggaran kontrak; kelalaian; atau pelanggaran standar produk menurut undang-undang. Sistem pertanggungjawaban pelaku usaha yang menjangkau jaringan distribusi di mana konsumen dapat menuntut ganti rugi tanpa harus membuktikan kesalahan produsen, tetapi cukup dengan membuktikan produsen melanggar ketentuan mengenai syarat dan standar produk dengan kualitas yang dapat diterima sebagaimana ditentukan dalam undang-undang, dapat menjadi perbandingan dan bahan diskusi dalam menyusun norma terkait pertanggungjawaban pelaku usaha di Indonesia.

B. PERBANDINGAN PENGATURAN

Amerika Serikat

Amerika Serikat, sejak tahun 1960-an menerapkan prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) (Hakim, 2010). Ketentuan *strict liability* di Amerika Serikat diatur dalam *Section 402A of the Restatement (Second) of Tort* yang antara lain memuat dua bagian yang dimaksudkan sebagai kodifikasi *strict product liability*. Kedua bagian yang dimaksud adalah (1) Pasal 402 A *Restatement of Tort* yang memuat peraturan tentang tanggung gugat objektif penjual untuk kerugian yang ditimbulkan oleh produk cacat; dan (2) 402 B *Restatement of Tort* mengenai tanggung gugat penjual mengenai kerugian yang ditimbulkan oleh produk yang tidak mempunyai sifat-sifat sesuai yang dipublikasikan oleh penjual (Manopo, 2017). Dari *restatement* tersebut dapat dilihat bahwa prinsip tanggung jawab tanpa kesalahan atau tanggung jawab risiko telah diterapkan. Sejak pemberlakuan Pasal 402 tersebut syarat *no privity no liability* sudah tidak dikenal di seluruh Amerika Serikat. Hal itu berakibat bahwa siapa saja yang menjadi korban suatu produk yang cacat berhak penuh mengajukan gugatan. Kerugian yang permulaan diganti ialah kerugian fisik. Akan tetapi, segera

pengertian kerugian diperluas sampai mencakupi baik kerugian perdagangan (*loss on the bargain*) (Hertanto, n.d.).

Strict liability menurut konsep *liability based on risk* tidak melihat pada unsur kesalahan, melainkan melihat pada unsur risiko yang menimbulkan kerugian. Dalam konsep ini, pihak yang masuk dalam proses distribusi dapat diberlakukan konsep *strict liability* (Gunawan, 2018). Di Amerika Serikat, pertimbangan utama penerapan prinsip tanggung jawab mutlak adalah kesulitan bagi konsumen yang mengalami cedera fisik untuk membuktikan kerusakan/cacatnya barang dan hubungan antara kerugian dan kerusakan yang dideritanya. Prinsip tanggung jawab mutlak dinilai lebih responsif terhadap kepentingan konsumen dibandingkan dengan prinsip tanggung jawab berdasarkan kelalaian dan wanprestasi.

Jepang

Kajian International Comparative Legal Guides (ICLG), Consumer Protection 2024, menjelaskan bahwa di Jepang tidak memiliki undang-undang terpadu untuk perlindungan konsumen. Kendati demikian, peraturan khusus ditetapkan dalam undang-undang tersendiri seperti *Consumer Contract Act (CCA)*, *the Act on Specified Commercial Transactions (ASCT)*, *the Installment Sales Act (ISA)*, *the Product Liability Act (PL Act)* dan *the Food Sanitation Act ()* (Hamada & Matsumo, 2024).

Secara tradisional, klaim tanggung jawab produk diajukan sebagai klaim perbuatan melawan hukum berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Jepang. Namun, sejak tahun 1995, klaim juga dapat diajukan berdasarkan ketentuan yang mengatur tanggung jawab produk yaitu PL Act (UU No. 85 Tahun 1994) yang memberikan penggugat atau konsumen lebih banyak fleksibilitas untuk mencari kompensasi atas kerusakan yang disebabkan oleh produk yang cacat. PL Act mencakup properti bergerak yang diproduksi atau diproses (dengan demikian tidak termasuk *real estate*, listrik, atau produk pertanian). Jika produk yang cacat menyebabkan kerusakan pada jiwa, tubuh, atau properti pembeli (tidak termasuk produk itu sendiri), pembeli dapat mengajukan gugatan tanggung jawab produk kepada produsen (Tago *et al.*, 2024).

Tanggung jawab pelaku usaha di Jepang termuat dalam PL Act termasuk kewajiban memberi ganti rugi kepada konsumen atas kerugian atau kerusakan karena adanya cacat produk (Pasal 3 PL Act). Penggugat tidak diwajibkan untuk membuktikan bahwa produsen memiliki kewajiban kepada penggugat dan secara lalai atau sengaja telah menyebabkan cedera pada penggugat. Penggugat hanya perlu menunjukkan bahwa produk tersebut cacat dan bahwa cacat tersebut menyebabkan cedera. Suatu produk dapat dianggap cacat jika tidak memiliki tingkat keamanan yang seharusnya dimilikinya, dengan mempertimbangkan sifat dan karakteristiknya, kegunaan yang dapat diduga sebelumnya, keadaan terkini (pengetahuan ilmiah atau teknis pada saat pengiriman) dan keadaan relevan lainnya yang berkaitan dengan produk (Pasal

2 PL Act). Dalam hal tuntutan ganti rugi konsumen berdasarkan PL Act tidak berhasil, konsumen yang dirugikan karena mengonsumsi produk cacat dapat mengajukan gugatan melawan hukum berdasarkan KUH Perdata (Undang-Undang Nomor 89 Tahun 1896), sebagaimana diatur dalam Pasal 6 PL Act.

Australia

Hukum perlindungan konsumen utama di Australia ditetapkan oleh *Australian Consumer Law* (ACL) pada tahun 2011, yang diatur dalam *Competition and Consumer Act* (CCA) tahun 2010. ACL adalah hukum perlindungan konsumen yang berlaku untuk seluruh Australia, termasuk negara bagian dan teritorialnya (Commonwealth of Australia, 2011, p. 5). ACL secara garis besar dibagi menjadi peraturan-peraturan yang berkaitan dengan (1) perilaku menyesatkan atau menipu; (2) perilaku tidak adil; (3) kontrak yang tidak adil, (4) jaminan konsumen, (5) praktik yang tidak adil, khususnya pernyataan yang salah atau menyesatkan, (6) perjanjian konsumen yang tidak diminta, dan (7) keselamatan barang konsumen, yang biasanya merupakan peraturan perundang-undangan yang tidak dapat dikecualikan atau diubah melalui kontrak (One Asia Lawyers, 2021).

Pada sistem *Common law* di Australia, konsumen dapat memperoleh ganti rugi, dengan menggugat produsen atas kerugian atau kerusakan (termasuk cedera) yang dialaminya. Ganti rugi tersebut didasarkan pada tindakan yang salah, kelalaian, atau wanprestasi produsen. Tanggung jawab atas kerugian atau kerusakan juga dapat diperluas kepada orang selain orang yang cedera. Selain itu, ACL juga mengatur produsen bertanggung jawab kepada konsumen jika barang tidak memiliki kualitas yang dapat diterima (analog dengan kualitas yang dapat diperdagangkan) (Bagian 3-5 ACL). Tanggung jawab atas cacat produk yang ditetapkan dengan cara ini dibebankan kepada produsen yang dapat mencakup importir barang, dan orang yang mengizinkan mereknya ditempelkan atau digunakan pada barang tersebut.

Selanjutnya berdasarkan *common law*, dalam kontrak dan tindakan lain berdasarkan ketentuan ACL, penggugat harus membuktikan: bahwa kerugian atau kerusakan telah diderita; tindakan yang relevan tersebut merupakan pelanggaran terhadap kewajiban hukum umum, pelanggaran kontrak atau melanggar salah satu ketentuan ACL; dan bahwa kerugian atau kerusakan tersebut disebabkan oleh tindakan tergugat (Loveday & Williams, 2023). Ketentuan ini sebagai bentuk keseimbangan kedudukan antara konsumen dan produsen, mengingat secara umum konsumen memiliki posisi tawar yang lebih rendah dari pada produsen.

Berdasarkan ACL, produsen akan bertanggung jawab secara langsung kepada konsumen atas cedera pada orang atau kerusakan properti yang dialami akibat produk yang cacat, yaitu barang dianggap cacat jika keamanannya tidak seperti yang diharapkan orang pada umumnya. Namun, penggugat harus membuktikan bahwa dirinya telah menderita kerugian karena cacat yang dimaksud. Pengujian

tersebut dianggap sesuai dengan pengujian sebab akibat, yang berlaku dalam klaim kelalaian berdasarkan *common law*. Beban pembuktian penggugat dilunasi dengan membuktikan sebab akibat berdasarkan keseimbangan probabilitas. Dalam beberapa tahun terakhir, Pengadilan Tinggi telah memperjelas dalam sejumlah kasus bahwa penggugat tidak mungkin mengalihkan beban ini. Beban ini dilepaskan berdasarkan keseluruhan bukti atau tidak (Loveday & Williams, 2023).

C. EVALUASI KRITIS DAN ANALISIS PREDIKTIF

Amerika Serikat

Tanggung jawab pelaku usaha untuk memberikan ganti rugi terhadap konsumen merupakan suatu bentuk pertanggungjawaban pelaku usaha terhadap konsumen. Amerika Serikat mengatur pertanggungjawaban pelaku usaha terhadap konsumen dengan lebih ketat dibandingkan Indonesia. Sebagai negara *common law*, Amerika Serikat memiliki konsep pertanggungjawaban *strict liability* sebagaimana diatur dalam *Section 402A Second Restatement of Tort* yang mengatur tanggung jawab penjual atas produk yang membahayakan pengguna atau konsumen dapat diberlakukan konsep *strict liability* (Gunawan, 2018). *Section 402A* tersebut memuat peraturan tentang tanggung gugat objektif penjual untuk kerugian yang ditimbulkan oleh produk cacat (Manopo, 2017). Demikian pula halnya dengan perlindungan atas produk yang tidak sesuai dengan yang dipublikasikan. *Section 402B Second Restatement of Tort* mengatur tanggung gugat penjual mengenai kerugian yang ditimbulkan oleh produk yang tidak mempunyai sifat-sifat sesuai yang dipublikasikan oleh penjual. Terhadap *Section 402B* tersebut diberlakukan prinsip *strict liability*, namun hanya berlaku bagi pihak yang terlibat dalam bisnis penjualan barang bergerak jenis apapun, dan terbatas pada pernyataan yang keliru tentang karakter atau kualitas produk (“Products Liability”, n.d.).

Strict liability merupakan prinsip tanggung jawab yang didasarkan pada cacatnya produk (*objective liability*) dan risiko atau kerugian yang diderita konsumen (*risk based liability*). *Strict liability* tidak didasarkan pada aspek kesalahan (*fault/negligence*) dan hubungan kontrak (*privity of contract*) (Sinduningrum & Marlyna, 2023, p. 5023). *Strict liability*, menurut Russel Heaton, merupakan suatu pertanggungjawaban pidana dengan tidak mensyaratkan adanya kesalahan pada diri pelaku terhadap satu atau lebih dari *actus reus*. Sejalan dengan pendapat Russel Heaton, Barda Nawawi Arief menyatakan *strict liability* merupakan konsep hukum pertanggungjawaban mutlak (tanpa kesalahan), yaitu bentuk kejahatan yang di dalamnya tidak mensyaratkan adanya unsur kesalahan dalam pemidanaan, tetapi hanya disyaratkan adanya suatu perbuatan (Siregar, 2024).

Indonesia belum menganut *strict liability* dalam hal perlindungan terhadap konsumen. Apabila tidak terdapat hubungan perjanjian (*no privity of contract*) antara pelaku usaha dengan konsumen, bentuk pertanggungjawaban pelaku usaha di

Indonesia mensyaratkan adanya kesalahan yang pembuktiannya dialihkan kepada pelaku usaha. *Product liability* merupakan tanggung jawab perdata terhadap produk secara langsung dari pelaku usaha atas kerugian yang dialami konsumen akibat menggunakan produk yang dihasilkan (Kuntag *et al.*, 2021, p. 152). Berkaitan dengan produk, UU PK antara lain mengatur kewajiban pelaku usaha untuk memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur tentang kondisi dan jaminan barang (Pasal 7 huruf b UU PK). Apabila pelaku usaha melanggar kewajiban tersebut, berdasarkan Pasal 7 huruf f UU PK, pelaku usaha wajib untuk membayar kompensasi, ganti rugi, atau penggantian atas kerugian yang disebabkan oleh penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan. Pertanggungjawaban pelaku usaha ini diatur dalam Pasal 19 ayat (1) UU PK yang menyatakan pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran dan/atau kerugian konsumen akibat mengonsumsi barang yang dihasilkan atau diperdagangkan. Namun demikian, pertanggungjawaban tersebut tidak berlaku apabila pelaku usaha dapat membuktikan bahwa kesalahan tersebut merupakan kesalahan konsumen (Pasal 19 ayat (5) UU PK). Ketentuan dalam Pasal 19 ayat (5) tersebut yang menegaskan Indonesia tidak menganut *strict liability* karena konsep *strict liability* didasarkan pada cacatnya produk dan kerugian yang diderita konsumen, bukan kesalahan.

Tradisi hukum negara berpengaruh dalam penentuan bentuk pertanggungjawaban pelaku usaha terhadap gugatan konsumen. Negara *civil law system*, seperti Indonesia, menganut unsur kesalahan, sedangkan sistem negara *common law system*, seperti Amerika Serikat, tidak mengharuskan unsur kesalahan dalam perbuatan melawan hukum. Keharusan membuktikan unsur kesalahan memiliki kelebihan, yaitu pelaku usaha yang sudah bertindak dengan itikad baik lebih terlindungi dari ketidakadilan dan kemungkinan itikad buruk dari oknum konsumen nakal. Namun demikian, konsumen yang benar-benar dirugikan oleh pelaku usaha menjadi tidak terlindungi karena ada upaya dari pelaku usaha untuk menghindari tanggung jawab dengan membuktikan tidak adanya unsur kesalahan yang dilakukan oleh pelaku usaha. Tanpa keharusan pembuktian kesalahan, pelaku usaha serta merta harus bertanggung jawab atas kerugian konsumen yang diakibatkan dari mengonsumsi produk yang dijual oleh pelaku usaha sekalipun pelaku usaha sudah berhati-hati. Namun demikian, konsumen lebih terlindungi karena tidak membutuhkan proses yang lama dalam mengajukan tuntutan ganti kerugian. Hal ini disebabkan karena konsumen tidak harus menunggu pembuktian unsur kesalahan terlebih dahulu dari pelaku usaha. Pelaku usaha juga terdorong meningkatkan kualitas produk untuk menghindari terjadinya kerugian bagi konsumen yang disebabkan dari produk yang dijual oleh pelaku usaha (Sinduningrum & Marlyna, 2023, p. 5029).

Di tingkat negara bagian, Amerika Serikat mengatur mengenai garansi (*warranties*) dalam perjanjian konsumen yang terdiri atas *expressed warranty* dan *implied warranty* dalam *Uniform Commercial Code* (UCC) atau peraturan di tingkat negara

bagian. Expressed warranty memastikan adanya kesesuaian spesifikasi produk antara informasi yang diberikan kepada konsumen dengan produk aktual. Di Indonesia, pengaturan expressed warranty diatur sebagai salah satu kewajiban pelaku usaha berdasarkan Pasal 7 huruf e UU PK. Ketentuan tersebut mewajibkan pelaku usaha untuk 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.

UCC Amerika Serikat mengatur mengenai *implied warranty* yang memandang penjual telah mengetahui dengan baik tujuan penggunaan produk yang diinginkan konsumen sehingga penjual harus memberikan jaminan berfungsinya produk berdasarkan kebutuhan konsumen. Berbeda dengan Amerika Serikat dan negara *common law* lainnya seperti Inggris, Indonesia belum mengatur sepenuhnya konsep *implied warranty* secara eksplisit dalam undang-undang. Namun, UU PK secara tidak langsung mengatur tentang tanggung jawab produsen atau penjual terhadap barang yang dijual, yang memiliki konsep mirip dengan *implied warranty*, yaitu dalam Pasal 4 dan Pasal 8 UU PK. Pasal 4 UU PK mengatur hak konsumen atas barang dan/atau jasa yang diterima yang harus sesuai dengan standar dan mutu yang dijanjikan. Sementara itu, Pasal 8 UU PK mengatur larangan bagi pelaku usaha dalam memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa. Dengan adanya kedua ketentuan ini, pelaku usaha dianggap telah mengetahui hak konsumen dan larangan bagi pelaku usaha sehingga pelaku usaha harus memberikan jaminan berfungsinya produk berdasarkan hak konsumen.

Jepang

International Comparative Legal Guides (ICLG) 2024, mengungkap beberapa hal penting. Meskipun Jepang tidak memiliki undang-undang terpadu mengenai perlindungan konsumen, pendekatan sektoral yang diterapkan melalui berbagai undang-undang khusus seperti CCA, PL Act, dan *Act Against Unjustifiable Premiums and Misleading Representations* (AUPMR) memperlihatkan fokus yang komprehensif dalam menangani berbagai aspek perlindungan konsumen. Salah satu kekuatan sistem ini adalah adanya fleksibilitas dalam penerapan hukum berdasarkan sektor, yang memungkinkan setiap industri atau jenis produk untuk diatur dengan ketentuan spesifik yang sesuai dengan karakteristik risiko dan tantangan sektor tersebut.

Di bawah PL Act, Jepang telah mengadopsi prinsip *product liability*. Melalui UU tersebut konsumen Jepang memiliki lebih banyak fleksibilitas untuk meminta kompensasi atas kerusakan yang disebabkan oleh produk cacat. Namun, ganti rugi yang diatur dalam PL Act hanya terbatas untuk barang bergerak (tidak termasuk *real estate*, listrik atau produk pertanian).

PL Act mengatur pertanggungjawaban produsen yang dapat pula meliputi distributor dan importir untuk bertanggung jawab mengganti kerugian atas

cacat produk yang dipasarkan (Pasal 3 PL Act). Cacat produk yang dimaksud berupa kurangnya keamanan yang seharusnya dimiliki suatu produk, dengan mempertimbangkan karakteristik produk, cara penggunaan yang secara wajar, waktu saat produsen mengirimkan produk, dan keadaan lain dari produk tersebut (Pasal 2 ayat (2) PL Act). Dengan demikian, konsumen selaku penggugat tidak harus membuktikan bahwa produsen memiliki kewajiban kepada penggugat dan secara lalai atau sengaja melukai penggugat. Penggugat hanya perlu menunjukkan bahwa produk tersebut cacat dan bahwa cacat tersebut menyebabkan kerugian. Suatu produk dapat dianggap cacat jika tidak memiliki tingkat keamanan yang seharusnya dimilikinya, dengan mempertimbangkan sifat dan karakteristiknya, kegunaan yang dapat diduga sebelumnya, keadaan terkini (pengetahuan ilmiah atau teknis pada saat pengiriman) dan keadaan relevan lainnya yang berkaitan dengan produk.

Meskipun ruang lingkup produsen dalam PL Act meliputi pula distributor atau penjual, namun PL Act tidak membebaskan tanggung jawab terhadap distributor atau penjual suatu produk. Tuntutan terhadap distributor atau penjual harus diajukan berdasarkan KUH Perdata dengan alasan pelanggaran terhadap *implied warranty*, pelanggaran kontrak atau perbuatan melawan hukum. Dalam hal tuntutan ganti rugi tidak dapat diajukan atau tidak berhasil berdasarkan PL Act, konsumen yang dirugikan karena menggunakan produk yang cacat masih dapat mengajukan klaim perbuatan melawan hukum berdasarkan KUH Perdata. Reformasi ekstensif KUH Perdata tahun 1896 telah dilakukan untuk menghasilkan versi yang lebih komprehensif dan mudah digunakan, dengan asas-asas hukum umum yang berasal dari preseden pengadilan diubah menjadi undang-undang. Amandemen mulai berlaku pada tanggal 1 April 2020. Pasal 709 UU Hukum Perdata Jepang menetapkan bahwa seseorang yang dengan sengaja atau lalai melanggar hak atau kepentingan yang dilindungi secara hukum dari orang lain akan bertanggung jawab atas segala kerusakan yang diakibatkannya. Berbeda dengan PL Act, dalam UU Hukum Perdata Jepang penggugat harus membuktikan niat atau kelalaian tergugat dan beban pembuktian tunduk pada standar yang tinggi. Penyebab tindakan berdasarkan Pasal 709 UU Hukum Perdata Jepang termasuk penipuan dan kesalahan penyajian (*misrepresentation*) (Tago *et al.*, 2024).

Dalam perkembangannya, Jepang melalui amandemen terbaru terhadap AUPMR, yang mulai berlaku pada musim gugur 2024, memperlihatkan niat pemerintah Jepang untuk memperketat penegakan hukum terkait representasi produk. Perubahan-perubahan, seperti pengenalan prosedur komitmen dan revisi sistem denda, menunjukkan upaya untuk mempercepat resolusi sengketa konsumen serta meningkatkan akuntabilitas pelaku usaha. Peningkatan jumlah denda, terutama bagi pelanggar berulang, menunjukkan bahwa pemerintah Jepang serius dalam memastikan kepatuhan terhadap standar yang telah ditetapkan. Namun, terdapat kekhawatiran bahwa kebijakan denda yang lebih tinggi dapat menimbulkan tekanan

pada pelaku usaha kecil dan menengah (UKM), yang mungkin tidak memiliki sumber daya yang memadai untuk mematuhi persyaratan AUPMR yang semakin ketat.

Semakin ketatnya peraturan seperti dalam amandemen AUPMR akan terus memperkuat posisi konsumen Jepang dalam menghadapi sengketa terkait produk cacat dan misrepresentasi. Perubahan ini diprediksi akan meningkatkan kewaspadaan dan tanggung jawab pelaku usaha dalam menjaga kualitas dan keamanan produk mereka, mengingat risiko litigasi yang lebih tinggi dan denda yang lebih berat untuk pelanggaran, terutama bagi mereka yang sudah pernah melanggar dalam satu dekade terakhir. Dalam jangka panjang, hal ini akan menciptakan lingkungan pasar yang lebih transparan dan kompetitif, di mana pelaku usaha dipaksa untuk berinovasi sekaligus menjaga standar kualitas tinggi guna mempertahankan reputasi serta menghindari tuntutan hukum.

Berdasarkan evaluasi terhadap tanggung jawab pelaku usaha di Indonesia dan Jepang, prediksi perkembangan ke depan menunjukkan kemungkinan Indonesia mengadopsi prinsip *product liability* di Jepang terutama dalam memudahkan konsumen menuntut ganti rugi atas cacat produk, tanpa harus terbebani oleh proses pembuktian kesalahan pelaku usaha. Hal ini akan meningkatkan kesadaran pelaku usaha terhadap kualitas produknya, karena potensi litigasi yang lebih tinggi jika produk cacat ditemukan sekaligus dapat memperbaiki ketidakseimbangan kekuasaan antara pelaku usaha dan konsumen, yang saat ini masih terjadi. Namun, transisi ini juga diprediksi akan menghadapi tantangan, terutama dari pelaku usaha yang harus berinvestasi lebih banyak dalam kontrol kualitas untuk mengurangi risiko litigasi.

Australia

Australia sebagai negara *civil law* merupakan bagian dari masyarakat Uni Eropa, berupaya semaksimal mungkin menjaga kualitas produk atau barang yang dipasarkan di lingkungan negara-negara anggota Uni Eropa. Tidak heran UU di Australia menerapkan standar yang ketat untuk kualitas barang dan jasa yang diproduksi dan dipasarkan di Australia. Hal ini juga berlaku bagi produk luar negeri yang dipasarkan di Australia. Bagian 3-3 dari ACL mengatur ketentuan keselamatan produk barang dan jasa yang wajib dipatuhi pelaku usaha. Dalam hal ini baik produsen maupun distributor/pemasok wajib memastikan bahwa produk yang diedarkan telah memenuhi standar keamanan/keselamatan, sehingga aman digunakan oleh konsumen. Jika barang yang diedarkan tidak aman dikonsumsi maka produsen wajib menarik kembali barang tersebut secara sukarela dan melaporkannya kepada kementerian terkait. Pelaporan juga diwajibkan dalam hal terjadi kasus kematian, cedera serius, atau penyakit yang diakibatkan oleh penggunaan barang atau jasa yang diproduksi atau disediakan oleh produsen/pemasok.

ACL memiliki konsep jaminan konsumen, yaitu ketentuan yang berkaitan dengan kualitas barang dan jasa yang secara otomatis berlaku untuk setiap pasokan kepada konsumen. Jaminan tersebut memastikan tingkat kualitas tertentu pada setiap barang dan jasa yang diterima konsumen dan menetapkan standar ganti rugi yang tepat jika

terjadi pelanggaran. Oleh karena itu, pemasok harus memastikan bahwa barang layak untuk digunakan dengan benar dan bebas dari cacat. Pelaku usaha harus menyadari bahwa ada risiko litigasi jika melanggar ketentuan jaminan konsumen yang diatur ACL. Pelanggaran terhadap jaminan konsumen menjadi acuan bagi Komisi Persaingan Usaha dan Konsumen Australian (ACCC) dalam membuat pernyataan, publikasi, dan melakukan tindakan sebagai akibat pelanggaran yang dilakukan produsen. Ketika ACCC mengambil tindakan terhadap pemasok atau produsen atas kegagalan mematuhi jaminan hukum, tindakan tersebut sering kali digabungkan dengan tindakan pelanggaran Pasal 29(1)(m) ACL yang melarang pernyataan keliru atau menyesatkan tentang keberadaan, pengecualian, atau dampak jaminan konsumen.

Hukum pertanggungjawaban produk di Australia, menyatakan konsumen yang dirugikan atas produk yang dikonsumsi berhak menerima kompensasi dari produsen, sepanjang dapat membuktikan adanya pelanggaran kontrak, kelalaian produsen, dan pelanggaran terhadap standar produk menurut undang-undang. Ketentuan tersebut mirip dengan pengaturan tanggung jawab produk yang berlaku di Indonesia. Pasal 8 UU PK pada prinsipnya telah mengatur larangan bagi pelaku usaha untuk memasarkan barang/jasa yang tidak memenuhi syarat dan standar yang layak untuk dipergunakan atau dimanfaatkan oleh konsumen. Pelaku usaha juga dilarang memberikan informasi yang tidak benar dan tidak akurat, yang dapat menyesatkan konsumen. Sebagai konsekuensinya konsumen berhak mendapatkan kompensasi, ganti rugi, dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya. Pasal 19 ayat (1) UU PK menyatakan bahwa pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen. Jika pelaku usaha menolak atau tidak memberikan tanggapan atas tuntutan ganti rugi, konsumen dapat menggugat pelaku usaha tersebut melalui badan penyelesaian sengketa konsumen atau mengajukan ke badan peradilan di tempat kedudukan konsumen.

Berkaian dengan ganti rugi di Australia, Bagian 3-5 dari ACL mengatur pemberian tindakan khusus terhadap produsen barang dengan cacat keamanan. Seseorang dapat memperoleh ganti rugi, melalui gugatan kepada produsen, sejumlah kerugian atau kerusakan yang diderita oleh orang tersebut. ACL telah memperkenalkan perubahan signifikan dengan memperkenalkan standar hukum baru tentang kualitas yang dapat diterima. Jika seseorang memasok barang kepada konsumen maka harus ada jaminan bahwa barang tersebut memiliki kualitas yang dapat diterima. Jaminan tersebut meliputi, barang sesuai dengan semua tujuan yang umumnya digunakan untuk menyediakan barang sejenis itu; dapat diterima dalam penampilan dan hasil akhir; bebas dari cacat; aman; tahan lama; dan konsumen yang berakal sehat sepenuhnya mengetahui keadaan dan kondisi barang, termasuk cacat tersembunyi apa pun pada barang tersebut, akan menganggapnya dapat diterima dengan mempertimbangkan sifat barang, harga barang, pernyataan yang tercantum

pada kemasan atau label, pernyataan yang dibuat oleh pemasok atau produsen, atau keadaan relevan lainnya yang berhubungan dengan pasokan. Ketentuan ini sebagai bentuk perlindungan konsumen bahwa barang/jasa yang digunakan aman sesuai ketentuan undang-undang.

Pada sisi lain, ACL mengatur pengecualian terhadap ketentuan kualitas barang yang dapat diterima. Pengecualian ini berlaku dalam hal, pertama, alasan mengapa barang tersebut tidak memiliki kualitas yang dapat diterima, secara khusus diberitahukan kepada konsumen secara tertulis dan dengan cara yang transparan, sebelum barang dipasok. Kedua, tindakan konsumen yang menerima pasokan tersebut menyebabkan produk tersebut menjadi tidak dapat diterima kualitasnya atau gagal mengambil langkah-langkah yang wajar untuk mencegah produk tersebut menjadi tidak dapat diterima kualitasnya dan produk tersebut rusak karena penggunaan yang tidak normal. Ketiga, konsumen telah memeriksa barang tersebut sebelum membelinya/menggunakannya dan pemeriksaan tersebut seharusnya dapat mengungkapkan bahwa barang tersebut tidak memiliki kualitas yang dapat diterima.

ACL menetapkan bahwa barang dianggap cacat jika keamanannya tidak seperti yang diharapkan orang pada umumnya. Dalam hal ini ACL menegaskan bahwa cacat juga dapat dikarenakan desain, pengujian, pembuatan, peringatan, dan petunjuk penggunaan yang terkait dengan produk. Tanggung jawab atas cacat produk yang ditetapkan dengan cara ini dibebankan kepada produsen yang mencakup pula importir barang, jika produsen sebenarnya tidak ada di Australia, dan orang yang mengizinkan merek atau tanda mereka ditempelkan atau digunakan sehubungan dengan barang yang dimaksud. Hal ini menunjukkan adanya *strict liability* karena pemasok/distributor produk dapat dimintakan pertanggungjawaban atas kerugian yang diderita konsumen walaupun distributor tersebut bukan produsen yang membuat barang, tetapi hanya karena mengemas kembali produk tersebut dan tidak memberikan instruksi atau petunjuk penggunaan bagi konsumen untuk menggunakan produk tersebut dengan aman (Samsul, 2004, p. 143).

Keberadaan aturan tegas mengenai syarat dan standar produk serta jaminan keamanan mampu mendorong produsen di Australia bertanggung jawab kepada konsumen jika barang tidak memiliki kualitas yang dapat diterima sesuai dengan kualitas yang dapat diperdagangkan. Pendekatan ketat Australia dengan undang-undang tingkat federal yang berlaku pula di negara bagian mempermudah penegakan aturan terkait standar produk yang harus ditaati pelaku usaha, karena tidak memberikan ruang bagi pedagang untuk lepas dari tanggung jawab. Pendekatan ini dimungkinkan untuk diterapkan Indonesia, khususnya terkait dengan ketentuan standar kualitas tertentu dari barang dan jasa yang wajib diterapkan. Hal tersebut akan memastikan standar layanan minimum yang diberikan oleh pelaku usaha kepada konsumen.

Jaminan atau garansi menurut undang-undang dan penyebab tindakan hukum atas produk yang cacat atau tidak aman berdasarkan ACL sering disebut sebagai ketentuan tanggung jawab ketat, karena konsumen tidak perlu membuktikan kesalahan produsen. Namun, harus membuktikan bahwa produsen telah melanggar kontrak atau melanggar ketentuan mengenai syarat dan standar produk dengan kualitas yang dapat diterima sebagaimana ditentukan dalam undang-undang. Hal ini sebagai suatu bentuk keseimbangan bahwa produk yang dimaksud cacat atau tidak memiliki kualitas yang dapat diterima. Dalam hal ini penggugat harus membuktikan adanya kerugian atau kerusakan yang diderita sebagai akibat pelanggaran terhadap kewajiban hukum umum, pelanggaran kontrak atau melanggar salah satu ketentuan ACL yang disebabkan oleh tindakan tergugat. Dengan demikian untuk dapat menuntut ganti rugi dalam *product liability*, pada pokoknya penggugat hanya diharuskan menunjukkan bahwa produk tersebut telah cacat pada waktu diserahkan; cacat tersebut telah menyebabkan kerusakan; dan adanya kerugian. Artinya, konsumen cukup membuktikan bahwa konsumen selaku penggugat menggunakan produk tersebut sesuai yang dianjurkan dan kerugian/kerusakan tersebut tidak akan terjadi jika produksi tersebut dilengkapi dengan standar keselamatan yang diharapkan oleh konsumen. Oleh karenanya produsen harus bertanggungjawab kecuali dapat dibuktikan bahwa kerugian atau kerusakan tersebut terjadi karena sebab lain selain cacat produk (Mardianis, 2006, pp. 44-45).

Dalam hal penggugat harus membuktikan bahwa ia telah menderita kerugian karena cacat yang dimaksud, pengujian tersebut dianggap sesuai dengan pengujian sebab akibat yang berlaku dalam klaim kelalaian berdasarkan hukum umum di Australia. Beban pembuktian penggugat dilunasi dengan membuktikan sebab akibat berdasarkan keseimbangan probabilitas. Kondisi ini relevan dengan konsep pertanggungjawaban produk yang didasarkan pada risiko timbulnya kerugian pada konsumen akibat mengonsumsi produk rusak atau berbahaya, tanpa mendasarkan unsur kesalahan (*no-fault/without fault*). Oleh karena itu, di dalam konsep pertanggungjawaban berdasarkan risiko tidak mungkin dilakukan pembuktian terhadap kesalahan (Gunawan, 2018, p. 278).

Dalam UU PK, penyelesaian sengketa konsumen merujuk pada ketentuan KUH Perdata. Berdasarkan Pasal 1365 KUH Perdata, konsumen harus membuktikan 4 (empat) hal, yaitu perbuatan produsen melawan hukum, kesalahan produsen, kerugian konsumen, dan hubungan kausal antara perbuatan melawan hukum oleh produsen dan kerugian konsumen. Selanjutnya ketentuan Pasal 1865 KUH Perdata menyebutkan setiap orang yang mendalilkan maka dia harus membuktikan. Namun, UU PK mengalihkan beban pembuktian adanya unsur kesalahan dari konsumen kepada pelaku usaha, sebagaimana diatur dalam Pasal 28 UU PK juncto Pasal 19 ayat (5) UU PK bahwa pembuktian terhadap ada tidaknya unsur kesalahan dalam gugatan ganti rugi merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha (pembuktian terbalik).

Dalam praktiknya, penerapan sistem pembuktian terbalik dalam penyelesaian sengketa konsumen belum sepenuhnya dapat memberikan perlindungan hukum secara maksimal kepada konsumen karena pelaku usaha harus membuktikan tidak adanya unsur kesalahan. Pada sisi lain konsumen tetap dibebani pembuktian, adanya kerugian yang diderita oleh konsumen akibat mengonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan. Jadi yang menjadi beban dan tanggung jawab pelaku usaha adalah membuktikan tidak adanya unsur kesalahan, bukan tidak adanya unsur kerugian pada konsumen (Kusmayanti & Yunitasari, 2020, p. 138). Oleh karenanya, paradigma pertanggungjawaban pelaku usaha tanpa perlu membuktikan adanya kesalahan pelaku usaha, perlu dipertimbangkan dalam revisi UU PK.

D. TRANSPLANTASI HUKUM DAN OPSI MODEL KEBIJAKAN

UU PK Indonesia telah mengatur secara khusus mengenai tanggung jawab pelaku usaha memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan. Pemberian ganti rugi tersebut tidak menghapuskan kemungkinan adanya tuntutan pidana berdasarkan pembuktian lebih lanjut mengenai adanya unsur kesalahan (Pasal 19 UU PK). Selanjutnya, Pasal 22 dan Pasal 28 UU PK secara tegas menyebutkan tentang penerapan beban pembuktian terbalik, di mana pelaku usaha sebagai tergugat dibebankan untuk membuktikan ketidakbersalahannya di muka pengadilan. Hal ini juga berimplikasi bahwa sistem perlindungan konsumen di Indonesia masih mensyaratkan pembuktian kelalaian di pengadilan.

Berdasarkan perkembangan teori hukum, dapat dikatakan bahwa UU PK masih menganut asas tanggung jawab berdasarkan kesalahan dengan beban pembuktian terbalik (Yunitasari *et al.*, 2023). Meskipun beban pembuktian menjadi tanggung jawab pelaku usaha, namun dalam praktiknya posisi tawar konsumen yang memiliki keterbatasan baik mengenai informasi, keterampilan, maupun sumber daya, sering kali menjadi kendala dalam tuntutan ganti rugi. Pelaku usaha dengan pengetahuannya dan kepemilikan data yang mumpuni, dapat dengan mudah berargumen membuktikan bahwa kerusakan/kerugian yang dialami konsumen bukan karena kesalahan pelaku usaha. Melihat pengaturan di Jepang dan Australia, Indonesia dapat menerapkan *product liability* dengan kewajiban pembuktian pada konsumen terbatas pada pembuktian bahwa konsumen selaku penggugat menggunakan produk tersebut sesuai yang dianjurkan dan kerugian/kerusakan tersebut tidak akan terjadi jika produksi tersebut dilengkapi dengan keselamatan yang diharapkan oleh konsumen.

Amerika Serikat, Jepang, dan Australia mengenal ketentuan hukum yang mengatur tentang jaminan keamanan produk. Aturan tersebut mensyaratkan standar produk yang ketat dan harus ditaati pelaku usaha ini, sehingga tidak memberikan ruang bagi pedagang untuk lepas dari tanggung jawab. Pendekatan ini dapat diadopsi penerapannya di Indonesia, khususnya berkaitan dengan ketentuan standar tertentu

terkait kualitas barang dan jasa dianggap wajib atau otomatis diterapkan. Hal tersebut akan memastikan standar layanan minimum yang diharapkan dari pelaku usaha. Pengaturan standar produk yang ketat juga dapat mendorong produsen untuk memproduksi barang atau memberikan jasa yang aman bagi konsumen.

Penerapan prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) seperti di Amerika Serikat merupakan salah satu alternatif yang dapat digunakan oleh Indonesia untuk memberikan perlindungan konsumen. Barda Nawawi Arief menyatakan karena *strict liability* sangat jauh menyimpang dari asas kesalahan, maka para ahli hukum pidana membatasi penerapannya hanya pada delik-delik tertentu saja. Kebanyakan *strict liability* terdapat pada delik-delik yang diatur dalam undang-undang (*statutory offences; regulatory offences; mala prohibita*) yang pada umumnya merupakan delik-delik terhadap kesejahteraan umum (*public welfare offences*). Termasuk *regulatory offences* misalnya penjualan makanan dan minuman atau obat-obatan yang membahayakan, pencegahan terhadap polusi, penggunaan gambar dagang yang menyesatkan dan pelanggaran lalu lintas (Amrani & Ali, 2015, p. 192).

Smith & Hogan juga membatasi penerapan *strict liability* pada perbuatan pidana tertentu, yaitu *criminal libel; public nuisance; dan contempt of court*. Menurut Smith & Hogan, semakin besar tingkat bahaya sosial yang ditimbulkan, semakin besar pula kemungkinan untuk menerapkan asas *strict liability*. Smith & Hogan menyebutkan contoh perbuatan pidana yang dapat diterapkan asas *strict liability* adalah *inflation, dangerous drugs, road traffic, dan pollution* (Amrani & Ali, 2015, p.192).

Untuk menghindari kondisi yang kontra produktif bagi perekonomian nasional, terutama jika diterapkan pada usaha mikro maka pemberlakuan prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) di Indonesia belum dapat diberlakukan untuk semua bidang usaha ataupun terhadap semua produk, tetapi hanya diberlakukan atas kelompok produsen dan produk tertentu. Contohnya (a) produk yang risiko penggunaan produknya tinggi; (b) tingkat kelalaian yang dilakukan oleh produsen tinggi; dan (c) produk-produk yang dipergunakan secara massal, dan lain sebagainya. Kategorisasi ini tidak dimaksudkan untuk melakukan diskriminasi, tetapi yang perlu dipahami bersama adalah produsen-produsen besar seharusnya telah memiliki sistem yang lebih baik. Oleh karena itu, produsen yang bersangkutan seharusnya memiliki tanggung jawab yang lebih tinggi atas produk.

Hasil kajian Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN) menyatakan revisi UU PK harus memperkenalkan prinsip *strict liability* sebagai salah satu komitmen pemerintah mendukung perlindungan konsumen. Kajian BPKN menyebutkan, tujuan utama prinsip tanggung jawab mutlak adalah memberikan jaminan atas konsekuensi atau akibat hukum dari suatu produk yang merugikan konsumen. Hal ini didasarkan pemikiran bahwa tidak ada yang dapat menjamin suatu produk 100 persen aman dikonsumsi. Melalui prinsip *strict liability*, pelaku usaha harus bertanggung jawab atas kerugian konsumen tanpa harus membuktikan ada tidaknya kesalahan pelaku usaha.

Oleh karena itu, revisi UU PK perlu mencantumkan klausul yang menyatakan pelaku usaha bertanggung jawab langsung terhadap produk yang dipasarkan. Pengaturan asas *strict liability* dalam undang-undang dapat meyakinkan hakim atau penegak hukum untuk menjatuhkan sanksi terhadap pelaku usaha ketika terdapat cacatnya produk dan kerugian yang diderita konsumen, tanpa perlu pembuktian kesalahan pelaku usaha (Putra, 2017). Hal ini karena pembuktiannya yang sangat sulit.

Strict liability jika dimasukkan dalam perundang-undangan memiliki implikasi konsekuensi yang dapat memberatkan produsen, sehingga perlu persiapan yang matang untuk memberlakukan sistem pertanggungjawaban mutlak ini. Apabila ketentuan ini akan diberlakukan di Indonesia, maka beberapa aspek pokok yang perlu diperhatikan, meliputi pemberlakuannya hanya untuk kelompok-kelompok produsen tertentu; produk-produk yang mengandung bahan berbahaya; intensitas kelalaian produsen yang sangat tinggi dalam menentukan standar maupun kualitas barang; produk-produk yang dipergunakan secara massal; produk-produk yang bersentuhan langsung dengan manusia; dan produsen-produsen yang termasuk kategori konglomerasi ataupun produsen berskala besar. Salah satu alternatif solusi yang dapat diajukan adalah dengan mengatur dalam revisi UU PK, bahwa UU PK mengatur tentang prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) dan ketentuan lebih lanjut tentang prinsip tanggung jawab mutlak akan diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah/peraturan pelaksana.

E. PENUTUP

Berdasarkan analisis perbandingan hukum tentang tanggung jawab pelaku usaha dalam perlindungan konsumen yang dilakukan terhadap tiga negara yaitu Amerika Serikat, Jepang, dan Australia dapat disimpulkan bahwa, negara-negara tersebut memberikan pengaturan tegas dengan memberikan jaminan kepada konsumen bahwa produk tersebut memiliki kualitas dan standar keamanan yang dapat dipertanggungjawabkan, sehingga aman digunakan atau dikonsumsi oleh konsumen. Dalam hal terjadi kerugian konsumen yang disebabkan cacat produk, konsumen dapat menuntut ganti rugi kepada pelaku usaha yang tidak terbatas pada produsen tetapi dapat diperluas kepada pemasok dan importir. Amerika menerapkan *strict liability*, sehingga konsumen yang dirugikan akan dengan serta merta memperoleh ganti rugi tanpa harus membuktikan adanya kesalahan. Sedangkan negara Jepang dan Australia, meskipun menerapkan *product liability* di mana beban pembuktian ada pada konsumen, tetapi hanya terbatas pada membuktikan bahwa konsumen menggunakan produk tersebut telah sesuai petunjuk penggunaan dan kerugian/kerusakan tersebut tidak akan terjadi jika produksi tersebut telah sesuai dengan standar keamanan produk.

Praktik tuntutan ganti rugi konsumen di Indonesia yang menganut sistem pembuktian terbalik, yaitu dengan membebankan pembuktian pada pelaku usaha bahwa cacat/kerusakan/kerugian yang diderita konsumen bukan disebabkan karena kesalahan pelaku usaha, pada hakikatnya belum sepenuhnya mampu memberikan

kemudahan pada konsumen dalam menuntut hak ganti kerugian. Hal ini karena konsumen umumnya memiliki keterbatasan informasi, keterampilan, dan sumber daya. Penerapan prinsip *strict liability* seperti di Amerika Serikat dapat menjadi alternatif yang dapat ditempuh untuk memberikan perlindungan konsumen. Namun, untuk menghindari kondisi yang kontra produktif bagi perekonomian nasional, terutama jika diterapkan pada usaha mikro, maka pemberlakuan prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) di Indonesia belum dapat diberlakukan untuk semua bidang usaha ataupun terhadap semua produk, tetapi hanya diberlakukan atas kelompok produsen dan produk tertentu, dengan kriteria tertentu.

DAFTAR PUSTAKA

- Amrani, H., & Ali, M. (2015). *Sistem pertanggungjawaban pidana: Perkembangan dan penerapan*. Rajagrafindo Persada.
- Commonwealth of Australia. (2011). *Consumer policy in Australia: A companion to the OECD consumer policy toolkit*. Consumer Law. https://consumer.gov.au/sites/consumer/files/2015/09/Companion_to_OECD_Toolkit.pdf
- Fuady, M. (2014). *Konsep hukum perdata*. Rajagrafindo Persada.
- Gunawan, J. (2018). Kontroversi strict liability dalam hukum perlindungan konsumen. *Jurnal Veritas et Justitia*, 4(2), 274–303. <https://doi.org/10.25123/vej.3082>
- Hakim, L. (2010). Tanggung jawab produsen dalam perdagangan bebas. *Among Makarti*, 3(6), 34–46. <https://jurnal.stieama.ac.id/index.php/ama/article/viewFile/24/22>
- Hertanto, A. W. (n.d.). *Lintasan sejarah perkembangan prinsip tanggung jawab produk*. <https://ddplaw.co.id>. <https://ddplaw.co.id/asset/uploads/files/Lintasan%20Sejarah%20Perkembangan%20Prinsip%20Tanggung%20Jawab%20Produk.pdf>
- Kristiyanti, C. T. S. (2011). *Hukum perlindungan konsumen*. Sinar Grafika.
- Kuntag, R. F., Kalalo, F. P., & Wahongan, A. S. (2021). Pertanggungjawaban pelaku usaha terhadap konsumen yang dirugikan atas kerusakan barang ditinjau dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. *Lex Privatum*, 9(2), 151–157. <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/lexprivatum/article/view/33159>
- Kusmayanti, H., & Yunitasari, D. (2020). Problematika pembuktian terbalik penyelesaian sengketa konsumen di Indonesia. *Lex Jurnalica*, 17(2), 132–140. <https://doi.org/10.47007/lj.v17i2.3282>
- Loveday, C., & Williams, G. (2023, September 11). *At a glance: the sources of product liability law in Australia*. Lexology. <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=b2c6eb58-ccd6-4454-ba23-b85c49710474>
- Manopo, R. T. (2017). Perlindungan hukum terhadap keamanan barang jaminan milik konsumen PT. Pegadaian. *Lex Administratum*, 5(7), 36–45. <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/administratum/article/view/17538/17070>

- Mardianis. (2006). Analisis penerapan teori tanggung jawab produk dalam kegiatan keantariksaan. *Jurnal Analisis dan Informasi Kedirgantaraan*, 3(1), 40–50. https://jurnal.lapan.go.id/index.php/jurnal_ansis/article/view/531
- One Asia Lawyers. (2021, September). *Consumer protection in Australia*. One Asia Lawyers. <https://oneasia.legal/en/4085>
- Products liability*. (n.d.). The Climate Change and Public Health Law Site. <https://biotech.law.lsu.edu/cases/products/402a-b.htm>
- Putra, N. N. (2017, Desember 27). *BPKN: Revisi UU Perlindungan Konsumen harus adopsi prinsip strict liability*. Hukumonline. <https://www.hukumonline.com/berita/a/bpkn--revisi-uu-perlindungan-konsumen-harus-adopsi-prinsip-istrict-liability-i-lt5a43929ed3323>
- Samsul, I. (2004). *Perlindungan konsumen: Kemungkinan penerapan tanggung jawab mutlak*. Universitas Indonesia, Fakultas Hukum, Pascasarjana.
- Sidabalok, J. (2010). *Hukum perlindungan konsumen*. Citra Aditya Bakti.
- Sinduningrum, A., & Marlyna, H. (2023). Penerapan strict liability dalam hukum perlindungan konsumen di Indonesia: Perbandingan negara lain. *UNES Law Review*, 6(2), 5021–5030. <https://doi.org/10.31933/unesrev.v6i2.1321>
- Siregar, P. D. (2024, August 26). *Konsep dan praktik strict liability di Indonesia*. Hukumonline. <https://www.hukumonline.com/klinik/a/konsep-dan-praktik-strict-liability-di-indonesia-lt4d089548aabe8/>
- Tago, S., Guesdon, L., & Anzai, K. (2024, Juli 6). *Product liability law and regulation in Japan*. ICLG.com. <https://iclg.com/practice-areas/product-liability-laws-and-regulations/japan>
- Ueda, M., Shimamura, N., Yoshida, M., & Kamimura, T. (2024). Japan. In C. Eberhardt & N. Parr (Eds.), *International Comparative Legal Guides - Consumer Protection 2024* (5th ed., pp. 111–119). Global Legal Group.
- Yunitasari, D., Kusmayanti, H., & Suwandono, A. (2023). A comparison study of strict liability principles implementation for the product liability within Indonesian consumer protection law between Indonesia and United States of America law. *Cogent Social Sciences*, 9(2), 1–22. <https://doi.org/10.1080/23311886.2023.2246748>

TANGGUNG JAWAB PELAKU USAHA DALAM PERLINDUNGAN KONSUMEN



Perbandingan di Indonesia - Amerika Serikat - Jepang - Australia

Indonesia	Amerika Serikat	Jepang	Australia
<ul style="list-style-type: none"> Menerapkan asas tanggung jawab berdasarkan kesalahan. 	<ul style="list-style-type: none"> Menerapkan prinsip <i>strict liability</i> yang tidak memerlukan pembuktian kesalahan. 	<ul style="list-style-type: none"> Menerapkan <i>product liability</i> dengan kewajiban pembuktian yang lebih ringan bagi konsumen. 	<ul style="list-style-type: none"> Menerapkan <i>product liability</i> dengan standar yang ketat untuk kualitas barang dan jasa yang diproduksi dan dipasarkan.
<ul style="list-style-type: none"> Diatur dengan UU Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan KUH Perdata. 	<ul style="list-style-type: none"> Diatur dalam <i>Section 402A dan 402B Restatement (Second) of Tort</i>. 	<ul style="list-style-type: none"> Diatur dalam <i>Product Liability Act (PL Act) dan Consumer Contract Act</i>. 	<ul style="list-style-type: none"> Diatur dalam <i>Australian Consumer Law (ACL)</i> yang merupakan bagian dari <i>Competition and Consumer Act 2010</i>.
<ul style="list-style-type: none"> Pelaku usaha bertanggung jawab atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen atas produk yang dihasilkan. 	<ul style="list-style-type: none"> Produsen bertanggung jawab jika produk cacat dan konsumen menderita kerugian. 	<ul style="list-style-type: none"> Produsen bertanggung jawab atas produk cacat dan menimbulkan kerugian. 	<ul style="list-style-type: none"> Produsen bertanggung jawab jika barang tidak memenuhi standar keamanan yang diharapkan.
<ul style="list-style-type: none"> Beban pembuktian kesalahan menjadi tanggung jawab pelaku usaha (pembuktian terbalik). 	<ul style="list-style-type: none"> Konsumen tidak perlu membuktikan kesalahan produsen. 	<ul style="list-style-type: none"> Konsumen membuktikan bahwa produk cacat dan menimbulkan kerugian konsumen. 	<ul style="list-style-type: none"> Konsumen harus membuktikan adanya pelanggaran kontrak, kelalaian produsen, dan pelanggaran terhadap standar produk menurut Undang-Undang.
<ul style="list-style-type: none"> Pelaku usaha lain/distributor tidak bertanggung jawab atas tuntutan kerugian apabila tidak mengubah atau mengetahui adanya perubahan pada produk yang dijual. 	<ul style="list-style-type: none"> Di tingkat negara bagian, terdapat pengaturan garansi (<i>warranties</i>) yang terdiri dari <i>expressed warranty</i> dan <i>implied warranty</i>. 	<ul style="list-style-type: none"> Tuntutan terhadap penjual atau distributor diajukan berdasarkan KUH Perdata atas pelanggaran terhadap <i>implied warranty</i>. 	<ul style="list-style-type: none"> Pemasok/distributor produk dapat dimintakan pertanggungjawaban karena mengemas kembali produk tanpa memberikan petunjuk penggunaan yang aman.

Opsi Model Kebijakan

Mengadopsi *Strict Liability*



- Mengadopsi prinsip *strict liability* seperti di Amerika Serikat, yang memudahkan konsumen menuntut ganti rugi tanpa harus membuktikan kesalahan pelaku usaha.
- Menerapkan *strict liability* secara bertahap pada kelompok produsen dan produk tertentu.
- Mencantumkan klausul *strict liability* dalam revisi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

