



**NASKAH AKADEMIK**

**RANCANGAN UNDANG-UNDANG  
TENTANG PERUBAHAN ATAS  
UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1999  
TENTANG PERLINDUNGAN KONSUMEN**

PUSAT PUU DPR RI

**PUSAT PERANCANGAN UNDANG-UNDANG  
BADAN KEAHLIAN SEKRETARIAT JENDERAL DPR RI**

**2023**

**SUSUNAN TIM KERJA**  
**PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK DAN**  
**RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-**  
**UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1999**  
**TENTANG PERLINDUNGAN KONSUMEN**

|                  |   |   |
|------------------|---|---|
| Pengarah         | : | Dr. Inosentius Samsul, S.H., M. Hum.<br>(Kepala Badan Keahlian DPR RI)  |
| Penanggung Jawab | : | Dr. Lidya Suryani Widayati, S.H., M.H.<br>(Kepala Pusat PUU BK DPR RI)  |
| Ketua            | : | Wiwin Sri Rahyani, S.H., M.H.<br>(Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Madya Pusat PUU BK DPR RI)  |
| Wakil Ketua      | : | Laksmi Harundani, S.H., M.Kn.<br>(Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Muda Pusat PUU BK DPR RI)   |
| Sekretaris       | : | 1. Febry Liani, S.H., M.H., M.Kn.<br>(Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Muda Pusat PUU BK DPR RI)<br>2. Mohammad Gadmon Kaisar, S.H., M.H.<br>(Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Pertama Pusat PUU BK DPR RI)   |
| Anggota          | : | 1. Sutriyanti, S.H., M.H.<br>(Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Muda Pusat PUU BK DPR RI)<br>2. Sulasi Rongiyati, SH., M.H.<br>(Analis Legislatif Ahli Madya Pusat Penelitian BK DPR RI)<br>3. Aryani Sinduningrum, S.H.<br>(Perancang Peraturan Perundang-undangan Ahli Pertama Pusat PUU BK DPR RI)<br>4. Adhi Prasetyo Satriyo Wibowo, S.M., M.A.P.<br>(Analis APBN Ahli Muda Pusat Kajian Anggaran BK DPR RI)<br>5. Danu Ade Setiawan, S.T., M.B.A.<br>(Tenaga Ahli Komisi VI DPR RI) |

## **KATA SAMBUTAN**

Puji syukur dipanjangkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa karena berkat karunia dan rahmat-Nya kami dapat menyelesaikan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI sebagai sistem pendukung yang mempunyai tugas dan fungsi dukungan keahlian kepada DPR RI sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga atas MPR, DPR, DPD, dan DPRD, Peraturan Presiden Nomor 26 Tahun 2020 tentang Sekretariat Jenderal DPR RI, dan Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib.

Dalam hal legislasi, Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI memberikan dukungan keahlian kepada Alat Kelengkapan DPR RI dan Anggota DPR RI yaitu dengan membantu penyiapan Program Legislasi Nasional Prioritas Tahunan, penyiapan dan penyusunan Naskah Akademik dan Draf Rancangan Undang-Undang (RUU) sesuai dengan standar penyusunan RUU sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, serta dukungan keahlian dalam proses pembahasan RUU.

Penyusunan Naskah Akademik RUU ini merupakan perintah dari Komisi VI DPR RI yang selanjutnya ditugaskan kepada Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI untuk menyusun Naskah Akademik dan Draf RUUnya.

Jakarta, Februari 2023

Kepala Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI

Dr. Inosentius Samsul, S.H., M.Hum.

NIP 19650710 199003 1 007

PUSAT PUU D'

## **KATA PENGANTAR**

Puji dan syukur kami panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena hanya atas karunia dan rahmat-Nya, penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dapat diselesaikan dengan baik dan lancar. Penyusunan RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen merupakan RUU yang ditugaskan oleh Komisi VI DPR RI kepada Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI sebagai wujud komitmen terhadap perkembangan dan kebutuhan hukum dalam rangka perlindungan konsumen yang lebih baik dan komprehensif.

Adapun Naskah Akademik RUU ini disusun berdasarkan pengolahan hasil informasi yang diperoleh melalui bahan-bahan bacaan (kepustakaan), website, diskusi dengan narasumber yang dilakukan secara komprehensif, pengumpulan data, dan uji konsep. Kelancaran proses penyusunan Naskah Akademik ini tentunya tidak terlepas dari peran aktif seluruh Tim Penyusun yang terdiri atas Perancang Peraturan Perundang-undangan, Analis Legislatif, dan Analis APBN dari Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI serta Tenaga Ahli Komisi VI DPR RI, yang telah dengan penuh ketekunan dan tanggung jawab menyelesaikan tugasnya. Semoga Naskah Akademik ini dapat bermanfaat bagi pembacanya.

Jakarta, Februari 2023

Kepala Pusat Perancangan Undang-Undang  
Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI,

Dr. Lidya Suryani Widayati, S.H., M.H.

NIP. 197004291998032001

**DAFTAR ISI**

|   |     |
|---|-----|
| SUSUNAN TIM KERJA .....   | ii  |
| KATA SAMBUTAN .....   | iii |
| KATA PENGANTAR.....   | v   |
| DAFTAR ISI.....   | vi  |
| BAB I PENDAHULUAN .....   | 1   |
| A. Latar Belakang .....   | 1   |
| B. Identifikasi Masalah .....   | 5   |
| C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik ...   | 5   |
| D. Metode Penyusunan Naskah Akademik .....  | 6   |
| BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS.....   | 8   |
| A. Kajian Teoretis .....  | 8   |
| B. Kajian terhadap Asas/Prinsip yang Berkaitan dengan<br>Penyusunan Norma .....   | 42  |
| C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada,<br>Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat, dan Perbandingan<br>dengan Negara Lain.....   | 45  |
| D. Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan<br>diatur dalam Undang-Undang terhadap aspek kehidupan<br>masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan<br>negara .....   | 76  |
| BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-<br>UNDANGAN TERKAIT .....  | 81  |
| A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945<br>(UUD NRI Tahun 1945).....  | 81  |
| B. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan<br>Konsumen (UU tentang Perlindungan Konsumen) .....   | 82  |
| C. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan<br>Persaingan Anti Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat<br>sebagaimana telah Diubah Beberapa Kali Terakhir dengan<br>Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU<br>tentang Antimonopoli) ..... | 86  |

|   |     |
|---|-----|
| D. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase (UU tentang Arbitrase).....  | 87  |
| E. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU tentang ITE).....   | 89  |
| F. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU tentang Ketenagalistrikan) ..... | 90  |
| G. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (UU tentang OJK) .....  | 92  |
| H. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (UU tentang Pangan) .....   | 93  |
| I. UU Nomor 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian (UU tentang Perindustrian) .....   | 95  |
| J. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU tentang Perdagangan).....               | 97  |
| K. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2014 Tentang Standardisasi Dan Penilaian Kesesuaian (UU tentang Standardisasi Dan Penilaian Kesesuaian).....  | 98  |
| L. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Pelindungan Data Pribadi (UU tentang Pelindungan Data Pribadi) .....   | 99  |
| M. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen (PP tentang P4K) .....   | 102 |
| N. Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2019 tentang Badan Perlindungan Konsumen Nasional (PP tentang BPKN).....  | 103 |
| O. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 72 Tahun 2020 tentang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (Permendag No. 72 Tahun 2020).....  | 105 |
| BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS.....   | 107 |
| A. Landasan Filosofis.....  | 107 |
| B. Landasan Sosiologis .....  | 108 |

|   |     |
|---|-----|
| C. Landasan Yuridis .....                           | 110 |
| BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP |     |
| MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG .....                   | 112 |
| A. Jangkauan dan Arah Pengaturan .....              | 112 |
| B. Ruang Lingkup Materi Muatan Undang-Undang .....  | 113 |
| BAB VI PENUTUP.....                                 | 155 |
| A. Simpulan .....                                   | 155 |
| B. Saran .....                                      | 157 |
| DAFTAR PUSTAKA .....                                | 158 |

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Pembangunan nasional bertujuan untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia serta untuk memajukan kesejahteraan umum sebagaimana tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945). Salah satu materi muatan yang terdapat di dalam UUD NRI Tahun 1945 berkenaan dengan prinsip ekonomi yang ditujukan untuk menyejahterakan masyarakat Indonesia. Negara Indonesia dirancang sebagai suatu negara kesejahteraan dan untuk menjadi negara kesejahteraan tersebut menuntut Indonesia untuk aktif dalam melakukan pengelolaan dan juga melakukan pengorganisasian perekonomiannya sendiri dalam menjamin suatu ketersediaan kesejahteraan sosial.<sup>1</sup>

Salah satu upaya menyejahterakan rakyat yaitu dengan peningkatan pertumbuhan ekonomi. Peningkatan pertumbuhan ekonomi tentunya dilakukan dengan peningkatan pergerakan roda perekonomian Indonesia. Untuk itu perlu adanya pengembangan mekanisme yang harmonis dalam mengatur hubungan perilaku subjek hukum yang terlibat dalam perekonomian, yaitu negara (pemerintah), pelaku usaha, dan warga negara. Permasalahan terhadap perkembangan ekonomi di dunia dan juga tujuan kesejahteraan rakyat terkadang tidak dapat berjalan beriringan.<sup>2</sup> Dalam pengadaan barang dan/atau jasa termasuk yang terkait dengan penentuan harga/tarif, distribusi, dan penjualan yang dilakukan oleh pelaku usaha, negara tetap memiliki tugas dan kewajiban melindungi masyarakat yang menjadi konsumen barang dan/atau jasa dari perbuatan pelaku usaha

---

<sup>1</sup>Darmawan Tribowo dan Sugeng Bahagijo, Mimpi Negara Kesejahteraan, (Jakarta: LP3ES, 2006), hlm. 9.

<sup>2</sup>Kristiyanti, Hukum Perlindungan Konsumen, (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), hlm. 47.

barang dan penyedia jasa.<sup>3</sup> Hal tersebut kemudian menjadi tanggung jawab moral dan juga kewajiban negara dalam memenuhi seluruh hak konsumen. Dalam rangka memberikan perlindungan tersebut, perlu diiringi dengan edukasi terhadap konsumen sehingga cerdas dalam menggunakan haknya. Edukasi tersebut kemudian dapat diwujudkan melalui kajian sebuah regulasi dan kebijakan yang mengikat para pihak dalam melakukan hubungan hukum.<sup>4</sup>

Melindungi konsumen sangat diperlukan untuk melahirkan manusia Indonesia yang sehat rohani dan jasmani sebagai pelaku pembangunan untuk menjaga kesinambungan pembangunan nasional yang sekaligus juga sumber pemupukan modal bagi pembangunan maka untuk kelangsungan pembangunan nasional mutlak diperlukan pelindungan kepada konsumen.<sup>5</sup> Melindungi konsumen diharapkan dapat mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945). Keberhasilan pelaksanaan pelindungan konsumen akan mewujudkan cita-cita perekonomian Indonesia yang berdaya saing dan berkeadilan. Keberhasilan pelindungan konsumen sangat bergantung pada kerangka kebijakan yang efektif, konsumen yang berdaya, dan kebijakan persaingan yang efektif.

Selama 23 (dua puluh tiga) tahun berlakunya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UU tentang Perlindungan Konsumen) telah banyak perubahan yang terjadi dalam masyarakat, terlebih dengan adanya transformasi digital. Peningkatan aktivitas teknologi informasi yang marak saat ini telah

---

<sup>3</sup>Sukarmi, 2008, *Cyber Law Kontrak Elektronik dalam Bayang-Bayang Pelaku Usaha*, Jakarta: Pustaka Sutra, hlm. 32.

<sup>4</sup> A.H. Hamid, 2017, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Makassar: Sah Media, hlm. 101.

<sup>5</sup> Francis Fukuyama dalam Arfian Setiantoro dkk, “Urgensi Perlindungan Hukum Konsumen Dan Penyelesaian Sengketa E-Commerce Di Era Masyarakat Ekonomi Asean”, *Jurnal Rechtsvinding* Vol 7, Nomor 1, April 2018, Media Pembinaan Hukum Nasional, Badan Pembinaan Hukum Nasional. hlm. 2.

mengindikasikan konstelasi masyarakat dunia yang berorientasi kepada informasi.<sup>6</sup>

Dalam kehidupan sehari-hari, tidak ada satu manusia pun yang mampu memenuhi semua kebutuhannya sendiri, baik dalam hal pangan, sandang (pakaian), papan (tempat tinggal), kesehatan, keamanan sebagai kebutuhan primer, maupun kebutuhan sekunder seperti hiburan. Untuk memenuhi kebutuhan tersebut manusia harus melakukan hubungan dengan manusia lain, melalui kegiatan perdagangan, dengan cara yang paling sederhana melalui barter sampai dengan cara yang menggunakan alat tukar berupa uang, bahkan secara elektronik (*cashless*).

Dari waktu ke waktu kegiatan perdagangan ini berkembang baik mengenai cara, lokasi maupun alat pembayaran yang digunakan. Idealnya kegiatan perdagangan tersebut berlangsung dengan adil, namun pada kenyataannya akibat berbagai macam sebab dan kondisi sering terjadi perdagangan tersebut dilandasi oleh hubungan yang tidak adil antara pelaku usaha dan konsumen. Kondisi ini yang pada gilirannya membutuhkan norma hukum sebagai pengaturan untuk menjamin hubungan yang adil antara pelaku usaha dan konsumen. Dengan semakin terbukanya pasar bebas, yang diakibatkan adanya arus globalisasi dan juga perkembangan teknologi informasi, telah menyebabkan semakin berkembangnya aneka variasi barang dan jasa yang beredar, kegiatan bisnis, baik bisnis barang maupun jasa, baik dalam bentuk maupun caranya.<sup>7</sup>

Terdapat beberapa permasalahan dalam pelaksanaan UU tentang Perlindungan Konsumen antara lain: *pertama*, keberadaan institusi pelaksana perlindungan konsumen yang belum menjadi bagian utama penentu kebijakan ekonomi; *kedua*, rendahnya Indeks Keberdayaan Konsumen (IKK). Sampai dengan tahun 2022 IKK Indonesia 53,23 (lima

---

<sup>6</sup> Danrivanto Budhijanto. 2013, *Hukum Telekomunikasi, Penyiaran & Teknologi Informasi, Regulasi dan Konvergensi*, Bandung: PT. Refika Aditama, hlm. 1.

<sup>7</sup> Nugraha, Rifan Adi, Jamaluddin Mukhtar, Hardika Fajar Ardianto “Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Dalam Transaksi Online.” *Jurnal Serambi Hukum* Vol. 08 No. 02 (Agustus 2014-Januari 2015)

puluhan tiga koma duapuluhan tiga),<sup>8</sup> angka ini menunjukkan bahwa Indonesia baru saja memasuki level mampu yang artinya konsumen sudah mengenali hak dan kewajibannya serta mampu menentukan pilihan konsumsinya, namun belum terlalu aktif dalam memperjuangkan hak-haknya sebagai konsumen. *Ketiga*, pengaturan dalam Pasal 56 UU tentang Perlindungan Konsumen mengenai putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) yang bersifat final dan mengikat namun masih dapat dilakukan keberatan terhadap putusan dimaksud kepada pengadilan negeri dinilai kontradiksi; dan *keempat*, perlunya sinkronisasi dengan berbagai undang-undang sektoral yang dikeluarkan setelah UU tentang Perlindungan Konsumen yaitu dengan berlaku berbagai undang-undang sektoral yang mengatur mengenai perlindungan konsumen antara lain Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia menjadi Undang-Undang.

Berdasarkan pertimbangan tersebut maka perlu dilakukan pembaruan terhadap UU tentang Perlindungan Konsumen guna menyesuaikan dengan perkembangan masyarakat dan memenuhi kebutuhan hukum pada tataran nasional dan global. Selain itu, berdasarkan Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, perubahan atau penggantian undang-undang harus disertai dengan Naskah Akademik (NA) sebagai landasan dalam pembentukan Rancangan Undang-Undang (RUU) demikian juga terhadap proses penyusunan NA dan RUU tentang Perubahan atas UU tentang Perlindungan Konsumen yang ditugaskan oleh Komisi VI DPR

---

<sup>8</sup> “Kemendag: Indeks Keberdayaan Konsumen Meningkat, Masih Kategori Mampu” <https://www.antaranews.com/berita/3295439/kemendag-indeks-keberdayaan-konsumen-meningkat-masih-kategori-mampu>, diakses 18 Februari 2023.

RI kepada Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI melalui Pusat Perancangan Undang-Undang untuk menyusun NA dan RUUnya.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan, beberapa permasalahan yang dapat diidentifikasi untuk kebutuhan penyusunan NA ini yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana teori dan praktik pelaksanaan mengenai penyelenggaraan pelindungan konsumen pada saat ini?
2. Bagaimanakah peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan pelindungan konsumen pada saat ini?
3. Apa yang menjadi dasar pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dari pembentukan Rancangan Undang-Undang tentang Pelindungan Konsumen?
4. Apa yang menjadi sasaran, jangkauan, arah pengaturan, dan materi muatan yang perlu diatur dalam Rancangan Undang-Undang tentang Pelindungan Konsumen?

## **C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik**

Sesuai dengan identifikasi masalah, tujuan penyusunan NA ini adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui teori dan praktik pelaksanaan penyelenggaraan pelindungan konsumen pada saat ini.
2. Mengetahui kondisi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan pelindungan konsumen pada saat ini.
3. Merumuskan dasar pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis Rancangan Undang-Undang tentang Pelindungan Konsumen.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan, serta materi muatan Rancangan Undang-Undang tentang Pelindungan Konsumen.

Naskah akademik ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan bagi penyusunan draf Rancangan Undang-Undang tentang Pelindungan Konsumen.

#### **D. Metode Penyusunan Naskah Akademik**

Penyusunan NA RUU tentang Pelindungan Konsumen dilakukan dengan menggunakan metode yuridis normatif melalui studi kepustakaan/literatur dengan menelaah berbagai data sekunder seperti hasil-hasil penelitian atau kajian, literatur, serta peraturan perundang-undangan terkait baik di tingkat undang-undang maupun peraturan pelaksanaan dan berbagai dokumen hukum terkait.

Guna melengkapi studi kepustakaan dan literatur dilakukan pengumpulan data, diskusi dengan *stakeholders* terkait, diskusi dengan akademisi, serta dilakukan pula kegiatan uji konsep dengan berbagai pihak berkepentingan atau *stakeholders* terkait, guna memberi masukan dan memperkuat kajian dalam rangka penyusunan NA RUU tentang Pelindungan Konsumen.

Selanjutnya data yang diperoleh dari pengumpulan data kepustakaan dan masukan pakar tersebut dirumuskan dalam format Naskah Akademik dan draf RUU sesuai dengan ketentuan dalam UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan khususnya Lampiran I tentang teknik penyusunan Naskah Akademik dan Lampiran II tentang teknik perancangan peraturan perundang-undangan.

Adapun kerangka penulisan naskah akademik ini disusun berdasarkan logika *input-proses-output*, yang dapat dijelaskan sebagai berikut: input terdiri dari kajian teoritis dan praktik empiris. Proses terdiri dari tinjauan permasalahan kebijakan terkait perlindungan konsumen serta evaluasi dan analisa UUD NRI Tahun 1945 dan undang-undang terkait dengan perlindungan konsumen. Output terdiri dari rumusan landasan filosofis, sosiologis, yuridis, serta jangkauan dan ruang lingkup materi RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Data

sekunder dan masukan pakar selanjutnya diolah untuk kemudian disusun, dikaji, dan dirumuskan sesuai tahapan dalam penyusunan NA dan RUU.

PUSAT PUU DPR RI

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS**

#### **A. Kajian Teoretis**

##### **1. Konsep Pelindungan Konsumen**

Perlindungan berasal dari kata lindung, yang artinya tertutup/tidak terlihat karena terhalang sesuatu. Perlindungan dimaknai sebagai tempat berlindung; perbuatan memperlindungi atau menjadikan atau menyebabkan berlindung.<sup>9</sup> Sedangkan proses, cara, perbuatan melindungi dikenal dengan kata pelindungan. Meskipun kata perlindungan dan pelindungan berasal dari kata dasar yang sama, yaitu lindung, namun, imbuhan dan proses penurunannya berbeda. Kata perlindungan diturunkan dari lindung, berlindung, perlindungan. Sedangkan kata pelindungan diturunkan dari lindung-melindungi-pelindungan. Berdasarkan proses pengimbuhannya, dapat diketahui bahwa makna kata perlindungan berhubungan dengan kata kerja berlindung, sedangkan kata pelindungan berhubungan dengan kata melindungi.<sup>10</sup>

Konsumen diartikan sebagai pemakai barang hasil produksi (bahan pakaian, makanan, dan sebagainya); penerima pesan iklan; pemakai jasa (pelanggan dan sebagainya). Secara umum, diartikan sebagai pemakai terakhir dari produk yang diserahkan kepada mereka oleh pengusaha,<sup>11</sup> yaitu setiap orang yang mendapatkan barang untuk dipakai dan tidak untuk diperdagangkan atau diperjualbelikan lagi.<sup>12</sup> Sejalan dengan itu Philip Kotler dalam bukunya *Principles of Marketing* mendefinisikan konsumen sebagai

---

<sup>9</sup>Diakses pada laman <https://artikata.simomot.com/arti/gaul/lindung> tanggal 15 Oktober 2022 Pukul 10.13 WIB.

<sup>10</sup>Lihat Kamus Besar Bahasa Indonesia “perlindungan dan memperlindungi” pada laman <https://kbki.kemdikbud.go.id>

<sup>11</sup>Mariam Darus, 1980, “Perlindungan Terhadap Konsumen Ditinjau dari Segi Standar Kontrak (Baku)”, makalah pada Simposium Aspek-aspek Hukum Perlindungan Konsumen, BPHN, Binacipta, hlm. 59-60

<sup>12</sup>Az. Nasution, 1994, “ Iklan dan Konsumen ( Tinjauan dari Sudut Hukum dan Perlindungan Konsumen)”, *Manajemen dan Usahawan Indonesia*, Nomor 3 Tahun. XXII, LPM FE-UI, Jakarta, hlm. 23.

semua individu dan rumah tangga yang membeli atau memperoleh barang atau jasa untuk dikonsumsi pribadi.<sup>13</sup> Jadi pada dasarnya konsumen adalah setiap orang yang memakai barang atau jasa yang tersedia dalam masyarakat dengan maksud untuk memenuhi kebutuhan hidupnya maupun untuk berbagai kepentingan tanpa memperdagangkannya kembali.

Dari berbagai pengertian konsumen yang dikemukakan maka dapat disimpulkan bahwa syarat konsumen antara lain:

- a) pemakai barang dan/atau jasa baik yang diperoleh melalui pembelian maupun secara cuma-cuma;
- b) pemakaian barang untuk kepentingan sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lainnya; dan
- c) tidak untuk diperdagangkan.

Dari konsep konsumen yang dikembangkan para ahli maka konsumen kemudian dibedakan menjadi konsumen akhir dan konsumen antara. Az. Nasution memberikan batasan antara konsumen akhir dan konsumen antara:<sup>14</sup>

“Konsumen akhir adalah setiap orang alami yang mendapat dan menggunakan barang dan/atau jasa untuk tujuan memenuhi kebutuhan hidupnya pribadi, keluarga dan/atau rumah tangga dan tidak untuk diperdagangkan kembali (nonkomersial), sedangkan konsumen antara adalah setiap orang yang mendapatkan barang dan/jasa untuk digunakan dengan tujuan membuat barang/jasa lain atau untuk diperdagangkan (tujuan komersial)”.

Konsumen sering disebut juga dengan istilah pelanggan. Pelanggan ditentukan oleh pembelian barang mereka atau kontrak mereka untuk layanan, sebagai konsumen, atau pengguna akhir. Seperti istilah yang umum digunakan, pelanggan adalah konsumen akhir suatu produk.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup>Pengertian Konsumen Menurut Para Ahli, <http://www.infodanpengertian.com/2018/08/pengertian-konsumen-menurut-para-ahli.html> di akses pada tanggal 12 Oktober 2022.

<sup>14</sup>dalam Celina Tri Siwi Kristiyanti, 2009. hlm. 25.

<sup>15</sup>Will Kenton, 2021,“Customer: Definition and How to Study Their Behavior for Marketing “<https://www.investopedia.com/terms/c/customer.asp> diakses pada tanggal 18 Oktober 2022

Jika didasarkan pada pengertian dasar sebagaimana diuraikan maka upaya melindungi konsumen cenderung lebih tepat menggunakan istilah perlindungan konsumen yang dimaknai sebagai upaya melindungi konsumen akhir suatu produk barang dan/atau jasa. Namun demikian para ahli maupun peraturan perundang-undangan masih mengenal dan menggunakan istilah perlindungan konsumen.

Perlindungan konsumen sebagai keseluruhan asas dan kaidah hukum yang mengatur hubungan dan masalah antara berbagai pihak satu sama lain berkaitan dengan barang dan/atau jasa konsumen di dalam pergaulan hidup.<sup>16</sup> Sedangkan hukum perlindungan konsumen adalah keseluruhan peraturan dan hukum yang mengatur hak dan kewajiban konsumen dan produsen yang timbul dalam usahanya untuk memenuhi kebutuhannya dan mengatur upaya untuk menjamin terwujudnya perlindungan hukum terhadap kepentingan konsumen.<sup>17</sup>

Istilah perlindungan konsumen berkaitan dengan perlindungan hukum. Dengan keinginan untuk memberikan perlindungan terhadap kepentingan konsumen maka kepentingan itu dirumuskan dalam bentuk hak. Secara umum terdapat empat hak dasar konsumen yang diakui secara internasional yaitu: Hak untuk mendapatkan keamanan (*the right to safety*), Hak untuk mendapatkan informasi (*the right to be informed*), Hak untuk memilih (*the right to choose*), Hak untuk didengar (*the right to be heard*).<sup>18</sup>

## **2. Konsep Subjek Hukum**

Pengertian subjek hukum (*rechts subyek*) berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata) adalah setiap orang yang mempunyai hak dan kewajiban yang menimbulkan wewenang hukum (*rechtsbevoegheid*). Pengertian wewenang hukum adalah

---

<sup>16</sup>Sidharta, 2000, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Grasindo, Jakarta, hlm 9.

<sup>17</sup>Janus Sidabalok, 2014, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm 39.

<sup>18</sup>Sidharta, *ibid*, hlm 16.

kewenangan untuk menjadi subjek dari hak. Subjek hukum adalah segala sesuatu yang pada dasarnya memiliki hak dan kewajiban dalam lalu lintas hukum, sehingga apabila melihat karakter subjek hukum yang diatur maka yang termasuk dalam pengertian subjek hukum yaitu manusia atau orang (*Natuurlijk Persoon*) dan badan hukum (*Vicht Persoon*).

Konsepsi badan hukum sebagai subyek hukum didasarkan pada teori dan pendapat ahli, Wirjono Prodjodikoro bahwa “suatu badan selain manusia perorangan juga dapat bertindak dalam hukum dan yang mempunyai hak- hak, kewajiban-kewajiban dan kepentingan-kepentingan hukum terhadap orang lain atau badan lain.”

Subjek hukum terdiri atas:<sup>19</sup>

a) Orang perseorangan

Orang perseorangan sebagai pembawa hak (subjek hukum) dimulai sejak dilahirkan dan berakhir pada saat meninggal dunia. Seorang bayi yang masih dalam kandungan ibunya dapat dianggap telah dilahirkan bilamana kepentingan anak tersebut menghendakinya, misalnya untuk menjadi ahli waris. Menurut hukum setiap orang dianggap cakap bertindak sebagai subjek hukum kecuali oleh undang-undang dinyatakan tidak cakap, sebagaimana diatur dalam Pasal 1329 KUH Perdata. Bentuk usaha bukan badan hukum biasanya dimiliki oleh orang perseorangan, sekelompok orang atau persekutuan dan hanya dimiliki oleh swasta. Bentuk usaha bukan badan hukum diantaranya:

1) Perusahaan Perseorangan

Perusahaan perseorangan adalah perusahaan yang dilakukan oleh satu orang pengusaha dengan tujuan mencari laba atau

---

<sup>19</sup>Sarno Wuragil, “Subjek Hukum dan Objek”, <https://www.sarno.id/2017/01/subjek-hukum-dan-objek-hukum/> Hukum, diakses pada tanggal 08 Oktober 2022

keuntungan.<sup>20</sup> Contoh dari perusahaan perseorangan adalah: toko, kios, restoran, penjahit, salon, dan lain-lain.

2) Persekutuan Firma

Persekutuan firma adalah perserikatan yang diadakan untuk menjalankan perusahaan dengan memakai nama bersama, kepentingan bersama, kehendak bersama dan tujuan bersama.<sup>21</sup>

3) Persekutuan Komanditer (*Commanditaire Vennotscap*)

Persekutuan komanditer (CV) adalah firma yang mempunyai satu atau beberapa orang sekutu komanditer. Sekutu komanditer (*silent partner*) adalah sekutu yang hanya menyerahkan uang, barang, atau tenaga sebagai pemasukan pada persekutuan, dan tidak turut campur dalam pengurusan atau penguasaan.<sup>22</sup>

b) Badan hukum

Badan hukum adalah badan atau perkumpulan yang diciptakan oleh hukum, oleh karenanya dapat bertindak seperti manusia. Badan hukum terdiri atas badan hukum publik dan badan hukum privat. Badan hukum publik didirikan berdasarkan hukum publik, yang menyangkut kepentingan publik, orang banyak, atau negara pada umumnya. Contohnya pemerintah daerah, perusahaan negara, dan Bank Indonesia. Sedangkan badan hukum privat didirikan berdasarkan hukum sipil atau hukum perdata yang menyangkut kepentingan-kepentingan pribadi orang di dalam badan hukum tersebut. Badan hukum ini merupakan badan swasta yang didirikan oleh orang pribadi untuk tujuan tertentu yaitu mencari keuntungan (laba) maupun tidak untuk mencari keuntungan (nirlaba) menurut hukum yang

---

<sup>20</sup>Handri Raharjo, 2013,*Hukum Perusahaan*, Yogyakarta: Pustaka Yustisia, hlm. 26.

<sup>21</sup>*Ibid*, hlm.43.

<sup>22</sup>Abdulkadir Muhammad, 2010, *Hukum Perdata Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 93.

berlaku secara sah. Badan hukum privat ini contohnya perseroan terbatas, koperasi, dan yayasan.

Sebagai subjek hukum, badan hukum mempunyai syarat yang telah ditentukan oleh hukum yaitu:

- 1) Memiliki kekayaan yang terpisah dari kekayaan anggotanya; dan
- 2) Hak dan kewajiban badan hukum terpisah dari hak dan kewajiban para anggotanya.

Berdasarkan atas hal tersebut maka konsepsi orang sebagai konsumen yang diatur di dalam UU tentang Perlindungan Konsumen harus diartikan termasuk di dalamnya badan hukum. Dengan karakter tersebut, suatu badan hukum memiliki hak dan kewajiban sendiri yang terpisah dengan pengurusnya. Hal ini juga didukung dengan beberapa peraturan perundang-undangan salah satunya adalah Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (UU tentang PT) yang mengatur bahwa suatu perseroan terbatas merupakan badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini serta peraturan pelaksanaannya.

Dalam pelaksanaan dari kegiatannya suatu perseroan terbatas memiliki tanggung jawab sendiri yang lepas dari tanggung jawab pengurusnya. Dalam konsepsi ini maka pemegang saham perseroan terbatas tidak bertanggung jawab secara pribadi atas perikatan yang dibuat atas nama perseroan terbatas dan tidak bertanggung jawab atas kerugian Perseroan melebihi saham yang dimiliki. Dalam konsepsi ini maka suatu perseroan memiliki hak dan kewajiban sendiri, bahkan memiliki harta kekayaan yang terpisah dari pemegang sahamnya. Berdasarkan atas hal tersebut maka suatu perseroan terbatas dapat mengelola harta kekayaan sendiri, termasuk melakukan pembelanjaan terhadap kebutuhan rumah

tangganya sendiri. Dalam kaitannya dengan konsepsi konsumen badan sebagai subyek hukum berhak atas perlindungan terhadap barang atau jasa yang dapat merugikannya.

Berdasarkan uraian pengertian konsumen akhir dan uraian subjek hukum tersebut maka definisi konsumen akhir dapat digunakan tidak hanya untuk setiap orang alami, namun juga dapat berlaku untuk subjek hukum badan, baik berbadan hukum maupun tidak berbadan hukum sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

### 3. Teori Barang dan Jasa

Barang diartikan sebagai setiap benda baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, dapat dihabiskan maupun tidak dapat dihabiskan, yang dapat untuk diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen. Sedangkan jasa diartikan sebagai setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen.

Barang dibedakan menjadi barang bergerak dan tidak bergerak; berwujud dan tidak berwujud. Sementara jasa dibagi menjadi jasa profesional yang tujuan dari penyedia jasanya adalah untuk mencari nafkah (*livelihood*) dan jasa komersial yang tujuan dari penyedia jasanya adalah mencari laba (*profit making*).

Menurut Fandy Tjiptono, pengertian barang adalah produk yang berwujud fisik sehingga dapat bisa dilihat, disentuh, dirasa, dipegang, disimpan, dan perlakuan fisik lainnya. Barang adalah komoditas atau produk berwujud yang dapat dikirim atau dijual ke pelanggan sehingga melibatkan pengalihan kepemilikan dari penjual ke pembeli.

Pengertian Jasa menurut Djaslim Saladin, Jasa merupakan setiap kegiatan atau manfaat yang ditawarkan oleh suatu pihak ke pihak lain dan pada dasarnya tidak berwujud, serta tidak menghasilkan kepemilikan sesuatu. Proses produksinya mungkin

dan mungkin juga tidak dikaitkan dengan suatu produk fisik. Menurut Mursid, jasa adalah kegiatan yang dapat diidentifikasi secara tersendiri, pada hakikatnya bersifat tidak teraba, untuk memenuhi kebutuhan dan tidak harus terikat pada penjualan produk atau jasa lain.

Menurut Kotler dalam Lupiyoadi, jasa adalah setiap tindakan atau kegiatan yang dapat ditawarkan oleh satu pihak kepada pihak lain, pada dasarnya tidak berwujud dan tidak mengakibatkan perpindahan kepemilikan apapun. Produksi jasa mungkin berkaitan dengan produk fisik atau tidak. Jasa atau Layanan (*services*) adalah produk ekonomi tidak berwujud yang disediakan oleh seseorang atas permintaan orang lain. Dapat dikatakan bahwa layanan adalah kegiatan yang dilakukan oleh orang lain. Layanan hanya dapat disampaikan pada saat tertentu dan tidak memiliki identitas fisik serta tidak dapat dimiliki, layanan hanya dapat digunakan. Sebagai contoh, seseorang membeli tiket untuk menonton film di bioskop A. Hal ini tidak berarti orang tersebut membeli bioskop tersebut, tetapi hanya membayar harga layanan yang tersedia saja.

Untuk bisa mendapatkan layanan atau jasa, penerima layanan harus berpartisipasi penuh ketika layanan disediakan oleh penyedia layanan. Mengevaluasi Layanan adalah suatu tugas yang relatif sulit dilakukan, hal ini dikarenakan penyedia layanan yang berbeda akan menawarkan layanan, namun mematok biaya yang berbeda. Ini dikarenakan metode yang digunakan untuk memberikan pelayanan berbeda atau parameter yang dipertimbangkan dalam memberikan layanan berbeda. Contoh jasa (layanan): perbankan, asuransi, transportasi, komunikasi dan lain-lainnya.

#### **4. Teori Tanggung Jawab Pengusaha Perlindungan Konsumen**

Pelaku usaha sering diartikan sebagai pengusaha yang menghasilkan barang dan jasa. Dalam pengertian ini termasuk di dalamnya pembuat, grosir, leveransir dan pengecer profesional, yaitu setiap orang/badan hukum yang ikut serta dalam penyediaan

barang dan jasa hingga sampai ke tangan konsumen.<sup>23</sup> Sebagai penyelenggara kegiatan usaha, pelaku usaha termasuk pihak yang harus bertanggung jawab atas akibat-akibat negatif berupa kerugian yang ditimbulkan oleh usahanya terhadap pihak ketiga, yaitu konsumen, seperti halnya produsen.<sup>24</sup>

Berkaitan dengan tanggung jawab maka hal ini tidak bisa lepas dari prinsip-prinsip sebuah tanggung jawab itu sendiri. Prinsip tanggung jawab merupakan hal yang sangat penting dalam pelindungan konsumen. Prinsip tanggung jawab dalam hukum dapat dibedakan sebagai berikut:<sup>25</sup>

- 1) *Liability based of fault* (prinsip tanggung jawab berdasarkan kesalahan), yaitu prinsip yang menyatakan bahwa seseorang baru dapat diminta bertanggung jawab di hadapan hukum apabila ada unsur kesalahan yang telah dilakukan.
- 2) *Presumption of libiality* (prinsip praduga untuk selalu bertanggung jawab), yaitu prinsip yang menyatakan bahwa tergugat dianggap bertanggung jawab hingga dirinya dapat membuktikan bahwa ia tidak melakukan kesalahan. Beban pembuktian ini ada pada penggugat atau dikenal dengan sistem pembuktian terbalik.
- 3) *Presumption of non liability* (prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggung jawab). Prinsip ini merupakan kebalikan dari pernyataan prinsip praduga selalu bertanggung jawab dan tergugat selalu dianggap tidak bertanggung jawab hingga ada bukti bahwa tergugat berbuat kesalahan.
- 4) *Strict liability* (prinsip tanggung jawab mutlak), yaitu prinsip yang menyamakan dengan tanggung jawab absolut (*absolute liability*).
- 5) *Limitation of liability* (prinsip tanggung jawab dengan pembatasan), yaitu prinsip tanggung jawab sebagaimana klausul

<sup>23</sup> Janus Sidabalok, 2010, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm.16

<sup>24</sup> *Ibid*, hlm.17.

<sup>25</sup> Innosentius Samsul, 2004, *Perlindungan Konsumen, Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak*, FH Pascasarjana UI, hlm. 48.

eksonerasi yang tercantum dalam perjanjian standar yang dibuat oleh produsen atau penjual. Namun, prinsip tanggung jawab ini dapat merugikan konsumen apabila ditetapkan secara sepihak oleh produsen atau penjual.

Pertanggungjawaban pelaku usaha didasarkan pada beberapa konsep/teori tentang pertanggungjawaban yakni:

**a. Teori Pertanggungjawaban Kontraktual (*contractual liability theory*)**

Pada dasarnya perjanjian atau kontrak merupakan kesepakatan atau persetujuan hasil perundingan atau negosiasi yang dapat dituangkan dalam suatu dokumen (tertulis), atau tidak dituangkan dalam suatu dokumen (lisan). Asas yang mendasari pembuatan suatu perjanjian adalah asas kebebasan berkontrak (*freedom of contracts*), yang di dalam Hukum Perdata Indonesia tersirat dalam Pasal 1338 KUH Perdata.

Asas kebebasan berkontrak mengandung 5 (lima) macam kebebasan para pihak di dalam pembuatan sebuah kontrak, yang terdiri atas:<sup>26</sup>

1. kebebasan untuk membuat perjanjian atau tidak membuat perjanjian;
2. kebebasan untuk memilih dengan pihak mana akan membuat perjanjian;
3. kebebasan untuk menentukan isi perjanjian;
4. kebebasan untuk menentukan bentuk perjanjian;
5. kebebasan untuk menentukan cara pembuatan perjanjian.

Pemahaman kontrak sebagai kesepakatan/persetujuan merupakan hasil dari sebuah perundingan telah berlangsung sejak zaman Romawi kuno sampai dengan timbulnya Revolusi Industri pada abad ke-18. Perkembangan revolusi industri telah memungkinkan produksi barang secara massal (*mass production*)

---

<sup>26</sup>Johannes Gunawan, 1987, "Penggunaan Perjanjian Standard dan Implikasinya Pada Asas Kebebasan Berkontrak," Majalah Padjadjaran, No. 3-4, hlm.. 55.

sehingga sistem pemasaran hasil produksi tersebut juga harus dilakukan secara masal. Sistem seperti ini tidak memungkinkan produsen hanya bergantung pada bentuk kontrak yang disepakati melalui negosiasi yang memakan waktu lebih lama. Negosiasi yang berkepanjangan akan menghambat pemasaran dan transaksi barang yang diproduksi, sehingga timbul pemikiran untuk mengembangkan bentuk kontrak yang dapat memfasilitasi transaksi barang secara cepat, efisien, namun tetap memberikan kepastian hukum.

Bentuk kontrak yang dimaksud adalah perjanjian/kontrak baku atau perjanjian/kontrak standar (*standardized/adhesion contracts*), yaitu perjanjian/kontrak yang telah dibuat terlebih dahulu secara sepihak oleh pelaku usaha, kemudian digandakan dalam jumlah tidak terbatas, untuk ditawarkan dan digunakan dalam transaksi barang dengan konsumen. Dalam perkembangannya kontrak/perjanjian baku ini terjadi pula dalam transaksi jasa. Saat ini hampir semua transaksi barang dan/atau jasa telah menggunakan kontrak baku. Sutan Remy Sjahdeini mengartikan Perjanjian baku sebagai sebuah perjanjian yang hampir seluruh klausulanya sudah dibakukan oleh pemakainya dan pihak yang lain pada dasarnya tidak mempunyai peluang untuk merundingkan atau meminta perubahan.<sup>27</sup> Sluijter, memberikan definisi perjanjian baku bukanlah perjanjian, sebab kedudukan pengusaha (yang berhadapan dengan konsumen) adalah seperti pembentuk undang-undang swasta (*legio particuliere wetgever*) sedangkan Pitlo mengatakan kalau perjanjian baku merupakan perjanjian paksa.<sup>28</sup>

Penggunaan perjanjian/kontrak baku ini sering terjadi mulai dari transaksi yang sederhana dengan menggunakan bon

---

<sup>27</sup> Sutan Remy Sjahdeini, 1993,*Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian Kredit Bank Di Indonesia*, Institut Bank Indonesia, Jakarta, hlm.66.

<sup>28</sup> David M. L. Tobing, Parkir , 2007, *Perlindungan Hukum Konsumen*, PT. Timpani Agung, Jakarta, hlm.36

pembelian yang mencantumkan syarat bahwa ‘barang yang sudah dibeli tidak dapat ditukar atau dikembalikan’, hingga kontrak asuransi yang sangat rumit.

Fenomena tingginya intensitas penggunaan perjanjian/kontrak baku, menyebabkan tidak semua asas kebebasan berkontrak yang diatur dalam Pasal 1338 KUH Perdata dapat dipenuhi. Hanya kebebasan untuk membuat perjanjian atau tidak membuat perjanjian dan kebebasan untuk memilih yang hendak diajak untuk membuat perjanjian, yang dapat dipenuhi dalam suatu kontrak baku. Klausula kontrak/perjanjian baku sering kali bertentangan dengan prinsip hukum karena ditetapkan secara sepihak oleh pelaku usaha. Klausula ini disebut klausula eksonerasi/eksepsi (*exoneration/exemption clauses*). Klausula semacam ini selalu merugikan konsumen karena isinya memberatkan konsumen, antara lain:

1. pengurangan atau penghapusan tanggung jawab terhadap akibat hukum, misalnya ganti rugi akibat pelanggaran kontrak atau ingkar janji atau wanprestasi;
2. pembatasan atau penghapusan kewajiban pelaku usaha;
3. penciptaan kewajiban oleh pelaku usaha yang kemudian dibebankan kepada konsumen, misalnya kewajiban memberi ganti rugi kepada pihak ketiga yang terbukti mengalami kerugian.

Klausula eksonerasi menurut Rijken, yaitu klausul yang dicantumkan dalam suatu perjanjian dengan mana satu pihak menghindarkan diri untuk memenuhi kewajibannya membayar ganti rugi seluruhnya atau terbatas yang terjadi karena ingkar janji atau perbuatan melanggar hukum.<sup>29</sup> Klausula ini sangat mungkin ada di dalam kontrak karena bentuknya adalah kontrak baku yang isi, bentuk, maupun cara penutupannya ditetapkan

---

<sup>29</sup> Ahmadi Miru, 2007, Hukum Kontrak, Perancangan Kontrak, PT. Raja Grafindo Perkasa, Jakarta, hlm. 40.

secara sepihak oleh pelaku usaha. Konsumen tidak diberi kesempatan untuk menyatakan keberatan atau menolak isi kontrak/perjanjian. Sedangkan salah satu prinsip dari sebuah kontrak/perjanjian adalah kontemporer (*contemporaneous*) yang mengharuskan para pihak mengetahui dan mengerti isi kontrak sebelum kontrak ditutup. Penggunaan kontrak baku jelas melanggar prinsip ini, karena pihak konsumen ketika menutup kontrak baku pada umumnya belum atau tidak mengetahui apalagi mengerti isi kontrak/perjanjian. Namun ada juga kontrak/perjanjian baku yang dalam klausulnya mensyaratkan agar calon konsumennya diberi kesempatan melihat dan mempelajari kontrak baku dalam bentuk polis asuransi sebelum konsumen menutup kontrak baku tersebut. Kesempatan mempelajari kontrak baku ini disebut sebagai *free look*.

Kontrak baku pada dasarnya bertentangan dengan prinsip kebebasan berkontrak berkenaan dengan penyalahgunaan keadaan (*undue influence*) yang terdapat dalam klausul kontrak baku, yaitu pemanfaatan keadaan konsumen berupa kelemahan, keraguan, atau keadaan tertekan, sehingga keputusan konsumen tersebut diambil dapat diambil segera walaupun dilakukan secara tidak bebas. Tujuan pelaku usaha memanfaatkan keadaan ini adalah agar diperoleh keuntungan dengan segera.

Menurut J. Satrio, di dalam Nieuw Burgerlijk Wetboek (NBW), diberikan penafsiran penyalahgunaan keadaan yaitu “penyalahgunaan keadaan itu ada apabila orang mengetahui, bahwa orang lain ter dorong oleh keadaan istimewa, seperti keadaan darurat, kebergantungan, gegabah, keadaan jiwa yang abnormal, menyebabkan terjadinya perbuatan hukum itu, meskipun apa yang diketahui atau seharusnya dimengerti olehnya, seharusnya mencegahya.

Indikasi penyalahgunaan keadaan (*undue influence*), antara lain:<sup>30</sup>

- a) isi kontrak baku tidak masuk akal, tidak patut, bertentangan dengan kemanusiaan (*unfair contract terms*);
- b) konsumen dalam keadaan tertekan;
- c) konsumen tidak memiliki pilihan lain, kecuali menerima isi kontrak baku walaupun dirasakan memberatkan;
- d) hak dan kewajiban para pihak dalam kontrak baku tidak seimbang.

**b. Teori Pertanggungjawaban Produk (*product liability theory*)**

Sebelum terjadi revolusi industri, produsen barang masih memproduksi barang dalam jumlah sangat terbatas melalui proses *handmade*<sup>31</sup> sehingga pemasarannya pun dilakukan melalui transaksi secara langsung antar orang perseorangan. Transaksi yang dilakukan secara langsung dari produsen kepada konsumen mengakibatkan terbentuknya kontrak jual beli antara produsen dan konsumen. Sehingga apabila dikemudian hari konsumen mengalami kerugian karena mengonsumsi barang yang dibeli dari produsen, maka konsumen akan menggugat ganti rugi berdasarkan pelanggaran kontrak atau ingkar janji/wanprestasi kepada produsen.

Gugatan ganti rugi oleh konsumen berdasarkan pelanggaran kontrak atau ingkar janji/wanprestasi berlangsung sampai dengan revolusi industri. Kondisi tersebut mengalami pergeseran sejak dimulainya revolusi industri. Sejak saat itu berkembanglah metode pemasaran melalui suatu jaringan distribusi (*channel of distribution/chain of distribution*), yaitu sistem pemasaran barang melalui mata rantai distribusi dengan

---

<sup>30</sup> Johannes Gunawan. *Op.cit*, hlm.119.

<sup>31</sup> *handmade* diartikan *made by a person using their hands rather than by machines* artinya dibuat oleh seseorang dengan menggunakan tangan bukan oleh mesin. Diakses pada laman <https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/handmade?q=handmade>, diakses pada tanggal 23 Februari 2018.

urutan: produsen, distributor, subdistributor, grosir , pengecer, konsumen.

Dengan sistem tersebut, apabila konsumen dirugikan karena mengonsumsi barang yang dihasilkan produsen maka konsumen tidak lagi dapat menggugat ganti rugi kepada produsen berdasarkan pelanggaran kontrak atau ingkar janji atau wanprestasi, karena antara produsen dan konsumen tidak terdapat kontrak sebagai dasar untuk mengajukan gugatan. Sistem ini pada umumnya diterapkan di negara yang menganut *common law system* dan terus berlangsung selama berabad-abad. Hingga pada tahun 1932, pengadilan Inggris memperkenalkan sistem pertanggungjawaban langsung (*strict liability*) melalui putusannya dalam kasus Donoghue (konsumen) vs Stevenson (produsen). Meskipun Donoghue tidak memiliki kontrak dengan Stevenson, namun tanggung jawab langsung (*strict liability*) dalam jaringan distribusi dinilai oleh pengadilan sebagai pertanggungjawaban produk (*product liability*) di dalam hukum perlindungan konsumen.

Negara yang menganut *civil law system* seperti Belanda, pada kurun waktu kurang lebih 30 tahun sejak tahun 1960-an, hanya terdapat 2 (dua) keputusan Hoge Raad mengenai pertanggungjawaban produk. Kasus pertama adalah Amsterdam v. Jumbo atau terkenal sebagai kasus Lekkende Kruik<sup>32</sup> yang diputuskan oleh Hoge Raad pada tahun 1973.<sup>33</sup> Kasusnya adalah seorang bayi perempuan mengalami cedera akibat air panas yang bocor dari botol air panas yang digunakan bayi tersebut. Orang tuanya menggugat produsen botol air panas untuk dan atas nama anaknya. Namun karena produsen botol air panas tersebut bukan merupakan penjual botol tersebut, maka gugatannya tidak dapat diajukan atas dasar pelanggaran kontrak atau ingkar janji atau

---

<sup>32</sup> F.J. De Vries, "Product Liability, Recent Developments in Dutch Law", *Varia Peradilan V*, Vol.58, Juli 1990, hlm.145 – 149.

<sup>33</sup> Hoge Raad, 1973 NJ No. 315.

wanprestasi, melainkan harus didasarkan atas perbuatan melawan hukum (*onrechtmatigedaad*) menurut Pasal 1401 KUH Perdata Belanda. Dalam keputusannya, Hoge Raad menerapkan prinsip *strict liability* untuk pertama kali meskipun dasar gugatannya adalah perbuatan melawan hukum (*tortious liability*), seperti dikemukakan oleh Karel W.Brevet sebagai berikut:<sup>34</sup>

*With respect to personal injury, the Supreme Court has rendered a decision that to a large extent leads to the same result as imposition of a strict liability standard. A leaking hot water bottle caused injury to a baby. The manufacturer could not explain why, in spite of a thorough control of each individual bottle, this particular bottle could have leaked. A bottle that presented the danger of leaking should not have come into circulation. Since the control at the factory was apparently inadequate the manufacturer acted negligently and was liable.*

Kasus kedua mengenai pertanggungjawaban produk adalah kasus obat tidur merk Halcion.<sup>35</sup> Produsen Halcion yaitu perusahaan obat Upjohn digugat ganti rugi akibat memproduksi dan mengedarkan obat tidur yang dianggap rusak (*defective*) karena komposisi obat tidur tersebut. Produsen Halcion dinyatakan bertanggungjawab atas produknya, selain karena komposisi obat tidur juga karena produsen tersebut tidak memberikan informasi yang memadai tentang efek samping dari penggunaan obat tidur tersebut. Pengadilan Tinggi Arnhem<sup>36</sup> pada tahun 1987 dapat menerima argumentasi yang dikemukakan oleh penggugat dan meminta perusahaan obat Unpjohm untuk membuktikan sebaliknya (*bewijs-opdracht*) bahwa perusahaan obat Upjohn tidak bersalah. Terhadap permintaan ini, perusahaan obat Upjohn meminta putusan sela (*intermediate judgement/tussenarrest*) dari Hoge Raad. Dalam putusannya pada

<sup>34</sup> Karel W.Brevet, 1991, Product Liability , Chapter 22 Dutch Business Law, Kluwer hlm. 22.

<sup>35</sup> Supra Note 10, hal.147 – 147.

<sup>36</sup> Lihat artikel W.Koster, Product Liability in the Netherlands, Martinus Nijhoff Publishers/Dordrecht, XXXVI-NILR 1989, hlm. 135 menyebut Court of Arnhem 7 July 1987, TvCR 1987 No.4.

tanggal 30 Juni 1989<sup>37</sup> Hoge Raad menguatkan pandangan dari Pengadilan Tinggi Arnhem dan menyatakan bahwa :

*A drug is defective when it does not provide the safety that the user-consumer is entitled to expect, taking into account all circumstances*<sup>38</sup>

Perkara yang berkenaan dengan pertanggungjawaban produk di Belanda relatif sedikit yang diajukan ke pengadilan, menurut Karel W.Brevet<sup>39</sup> karena :

*One explanation for this may be that most persons who suffer personal injury are insured under the various social security legislation covering medical costs and loss of income due to any reason, including accidents, whereas the social security agencies are not necessarily subrogated to the rights of the injured party to seek recovery from the party responsible. Furthermore, the damages awarded for pain and suffering are usually quite limited, and compensation for pain and suffering may be claimed only by the person who was physically injured, and not by his widow or other relatives.*

Pada tahun 1985 masyarakat Eropa telah menetapkan *Directive on the Approximation of the Laws, Regulations and Administrative Provisions of the Member States concerning Liability for Defective Products*,<sup>40</sup> yang mengharuskan Belanda sebagai salah satu negara anggotanya untuk mengimplementasikan directive tersebut ke dalam hukum nasionalnya.

Beberapa rumusan yang telah dikemukakan, dapat disimpulkan bahwa pertanggungjawaban produk (*product liability*) adalah pertanggungjawaban perdata dari produsen untuk mengganti kerugian kepada pihak tertentu (dapat pembeli, pemakai, atau bahkan pihak ketiga), atas kerusakan benda, cedera dan/atau kematian sebagai akibat menggunakan produk yang dihasilkan oleh produsen tersebut. Pertanggungjawaban langsung (*strict liability*) dalam *civil law system* merupakan derivasi

---

<sup>37</sup> Hoge Raad, 1990 NJ No. 652.

<sup>38</sup> Karel W.Brevet, *loc.cit*

<sup>39</sup> *Ibid*, hlm. 22

<sup>40</sup><https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD:2018:157:FIN>

dari pertanggungjawaban berdasarkan perbuatan melanggar hukum (*tortious liability*), sehingga masih mengandung unsur kesalahan (*fault*).

Dalam hal konsumen menggugat produsen berdasarkan perbuatan melawan hukum berdasarkan Pasal 1365 KUH Perdata, maka konsumen harus membuktikan 4 (empat) hal yaitu:<sup>41</sup>

1) Perbuatan produsen melawan hukum (*unlawful act*).

Perbuatan melawan hukum pada awalnya diartikan secara sempit sebagai perbuatan melawan undang-undang (*onwetmatigedaad*). Namun kemudian dalam perkembangannya, terutama setelah kasus Cohen v. Lindenbaum pada tanggal 31 Januari 1919, pengertian perbuatan melawan hukum kemudian diperluas pengertiannya menjadi perbuatan melawan hukum (*onrechtmatigedaad*) yang tidak saja meliputi perbuatan melawan undang-undang melainkan termasuk juga perbuatan yang bertentangan dengan:<sup>42</sup>

- a. hak orang lain;
- b. kewajiban hukumnya sendiri;
- c. kesesilaan baik; atau
- d. keharusan yang harus diindahkan dalam pergaulan masyarakat mengenai orang lain atau benda.

2) Kesalahan produsen (*fault*).

Pengertian kesalahan terdiri dari pengertian yang luas dan pengertian yang sempit. Dalam arti luas, kesalahan berarti mencakup unsur kesengajaan dan kelalaian dari pelaku perbuatan. Sedangkan dalam arti sempit, kesalahan hanya meliputi unsur kelalaian dari pelaku perbuatan saja. Menurut pandangan M.A. Moegni Djojodirdjo<sup>43</sup> unsur kesengajaan saja

---

<sup>41</sup> Berdasarkan Pasal 1865 KUH Perdata, setiap orang yang mendalilkan maka dia harus membuktikan.

<sup>42</sup> M.A. Moegni Djojodirdjo, 1979, *Perbuatan Melawan Hukum*, Pradnya Paramita, hlm. 35.

<sup>43</sup> *Ibid.*, hlm. 66.

sudah cukup, bilamana orang pada waktu melakukan perbuatan atau pada waktu melalaikan kewajiban sudah mengetahui bahwa akibat yang merugikan itu menurut perkiraannya akan atau pasti akan timbul dari orang tersebut, dan sekalipun yang bersangkutan sudah mengetahuinya masih juga melakukan perbuatannya atau melalaikan kewajibannya.

Selain itu, unsur kesalahan dapat pula diklasifikasi menjadi kesalahan subyektif dan kesalahan objektif. Kesalahan subyektif, berarti bahwa kesalahan tersebut disadari sepenuhnya oleh pelaku perbuatan serta dapat dipertanggungjawabkan kepadanya. Sedangkan kesalahan objektif, berarti seharusnya pelaku perbuatan dapat melakukan perbuatan secara lain daripada perbuatan yang telah dilakukannya.

3) Kerugian konsumen (*damages*).

Kerugian konsumen yang dimaksudkan adalah kerugian yang disebabkan oleh perbuatan melawan hukum dari pelaku perbuatan, baik berupa kerugian material (fisik) dan/atau kerugian moral (psikis). Kerugian material dapat meliputi selain kerugian yang dialami oleh bendanya sendiri, melainkan juga dari manfaat atau keuntungan yang akan diperoleh di kemudian hari dari benda tersebut seandainya benda tersebut tidak musnah atau tidak mengalami kerusakan. Adapun bentuk ganti rugi atas kerugian yang timbul dapat berupa perbaikan atau penggantian benda yang rusak atau musnah, dan/atau dengan sejumlah uang yang setara dengan kerusakan benda atau nilai benda tersebut.

4) Hubungan kausal antara perbuatan melawan hukum oleh produsen dan kerugian konsumen.

Menurut M.A. Moegni Djojodirdjo,<sup>44</sup> hubungan kausal antara perbuatan melawan hukum oleh produsen dan kerugian

---

<sup>44</sup> *Ibid*, hlm. 82 – 87.

konsumen tidak hanya penting dalam hukum pidana, tetapi juga penting dalam hukum perdata, khususnya yang berhubungan dengan perbuatan melawan hukum. Sebagai salah satu unsur dalam perbuatan melawan hukum, kausalitas yang dimaksud adalah hubungan sebab-akibat antara perbuatan melawan hukum (unsur pertama) di satu pihak dan kerugian yang timbul (unsur ketiga) di lain pihak, sehingga pelaku perbuatan dapat dimintakan pertanggungjawabannya. Dalam hal terdapat lebih dari satu perbuatan melawan hukum yang berhubungan dengan kerugian yang timbul (*causa efficiens*), maka hanya perbuatan melawan hukum terakhir yang secara langsung mengakibatkan terjadinya kerugian (*causa proxima*), yang dapat dianggap sebagai sebab timbulnya kerugian tersebut.

Pada *civil law system* struktur hukum dari *strict liability* dalam *product liability* diuraikan sebagai berikut:

- a) ketika peristiwa kerugian konsumen akibat mengonsumsi produk yang dihasilkan produsen, produsen langsung dianggap bersalah dengan prinsip *presumption of fault* (praduga bersalah);
- b) karena produsen diduga bersalah, jika digugat ganti rugi di pengadilan dengan menggunakan dasar *strict liability* maka produsen pasti mendalilkan bahwa ia tidak bersalah;
- c) berdasarkan prinsip 'setiap orang yang mendalilkan harus membuktikan', maka pembuktian unsur ada atau tidaknya kesalahan beralih dari konsumen sebagai penggugat ke produsen sebagai tergugat. Pengalihan beban pembuktian unsur kesalahan ini sering disebut sebagai 'pembuktian terbalik' (*shifting the burden of proof* atau *omkeering van bewijstlast*);

d) berhubung *strict liability* dalam *product liability* menurut *civil law system* merupakan derivasi dari pertanggungjawaban berdasarkan perbuatan melawan hukum maka konsumen yang menggugat ganti rugi masih dibebani pembuktian ketiga unsur lainnya, yaitu produsen melakukan perbuatan melawan hukum, konsumen mengalami kerugian, dan hubungan kausal antara perbuatan melawan hukum oleh produsen dengan kerugian yang timbul.

Secara skematik *strict liability* dalam *product liability* menurut *civil law system* dapat digambarkan sebagai berikut:

| UNSUR                          | PMH                                 |                | STRICT LIABILITY                    |                                     |
|--------------------------------|-------------------------------------|----------------|-------------------------------------|-------------------------------------|
|                                | Kosumen P                           | Pelaku Usaha T | Kosumen P                           | Pelaku Usaha T                      |
| Perbuatan Melawan Hukum (PMH)  | <input checked="" type="checkbox"/> |                | <input checked="" type="checkbox"/> |                                     |
| Kesalahan                      | <input checked="" type="checkbox"/> |                |                                     | <input checked="" type="checkbox"/> |
| Kerugian                       | <input checked="" type="checkbox"/> |                | <input checked="" type="checkbox"/> |                                     |
| Hubungan Kausal PMH - Kerugian | <input checked="" type="checkbox"/> |                | <input checked="" type="checkbox"/> |                                     |

P : Penggugat T : Tergugat

### c. Teori Pertanggungjawaban Profesional (*professional liability theory*).

Profesi adalah panggilan kerja atau pekerjaan yang membutuhkan pendidikan, pengetahuan dan keahlian khusus, biasanya pada tingkat lanjutan, misalnya ahli hukum atau profesi medis. *A vocation or occupation requiring special, usually advanced, education, knowledge, and skill; e.g. law or medical profession.* Sedangkan profesional berasal dari istilah professional yang berarti *one engaged in one of learned professions or in an occupation requiring a high level of training and proficiency.*<sup>45</sup> Dengan

<sup>45</sup> Black's Law Dictionary, 1991,, Abridged Sixth Edition, hlm. 841.

demikian, kata profesional sesungguhnya menunjuk pada orang yang memberikan jasa profesi. Sehingga dapat disimpulkan bahwa pertanggungjawaban profesional merupakan tanggung jawab penyedia jasa atas jasa yang diberikan dengan tujuan mencari nafkah (*livelihood*) dan bukan mencari laba.

Sebagai istilah ekonomi, jasa terdiri atas jasa komersial yang bertujuan mencari laba (*profit making*) dan jasa profesional yang bertujuan mencari nafkah (*livelihood*). Hubungan hukum antara penyedia jasa dan penerima jasa (konsumen) selalu dituangkan di dalam kontrak, sehingga pertanggungjawabannya senantiasa didasarkan pada pertanggungjawaban kontraktual atau tanggung jawab atas dasar kontrak (*contractual liability*).

Perbedaan antara kontrak jasa komersial dan kontrak jasa profesional adalah dari sisi prestasi. Prestasi dalam kontrak jasa komersial seluruhnya dapat diukur, sedangkan prestasi dalam kontrak jasa profesional ada yang dapat diukur dan ada pula yang tidak dapat diukur. Sebagai contoh prestasi yang tidak dapat diukur adalah dalam suatu perjanjian pengobatan antara dokter sebagai penyedia jasa profesional dan pasien sebagai penerima jasa. Dokter dilarang menjanjikan kesembuhan kepada pasien, karena tingkat keberhasilan dari metode pengobatan dan/atau jenis obat yang diberikan, sangat tergantung dari kondisi tubuh pasien. Perjanjian seperti ini di dalam hukum perjanjian disebut sebagai perjanjian atas dasar proses atau disebut *in spanning verbintenis*.

Dalam suatu perjanjian atas dasar proses, apabila pasien dirugikan oleh dokter maka pasien tidak dapat menggugat atas dasar pelanggaran kontrak atau ingkar janji/wanprestasi. Hal ini disebabkan gugatan atas dasar pelanggaran kontrak atau ingkar janji atau wanprestasi harus memenuhi 2 (dua) persyaratan, yaitu keberadaan perjanjian dan prestasi yang dapat diukur.

Dalam perjanjian antara dokter umum dengan pasien jelas bahwa prestasinya tidak terukur, sehingga apabila pasien akan menggugat dokter umum, dasar gugatannya adalah perbuatan melawan hukum. Bagi perjanjian antara penyedia jasa profesional dan konsumen jasa profesional yang prestasinya dapat diukur, maka apabila konsumen jasa profesional dirugikan maka yang bersangkutan dapat menggugat penyedia jasa profesional atas dasar pelanggaran kontrak atau ingkar janji/atau wanprestasi.

Mengenai perjanjian melakukan jasa, Pasal 1601 KUH Perdata menyatakan bahwa selain perjanjian untuk melakukan jasa, yang diatur oleh ketentuan khusus dan oleh syarat-syarat yang diperjanjikan, dan jika hal itu tidak ada, oleh kebiasaan, maka terdapat dua macam perjanjian, di mana satu pihak mengikatkan diri untuk melakukan pekerjaan bagi pihak lain dengan menerima upah, yaitu perjanjian kerja/perburuhan serta pemborongan pekerjaan. Dari Pasal 1601 KUH Perdata dapat disimpulkan bahwa terdapat 3 macam perjanjian yaitu:

- 1) Perjanjian untuk melakukan jasa
- 2) Perjanjian kerja/ perburuhan
- 3) Perjanjian pemborongan pekerjaan

Selanjutnya Pasal 1601 KUH Perdata juga menyatakan bahwa perjanjian melakukan jasa tidak diatur dalam KUH Perdata, melainkan diatur dalam:

- 1) Ketentuan khusus, yaitu semua ketentuan, baik yang dikeluarkan oleh pemerintah maupun oleh organisasi profesi sejauh telah dimuat dalam peraturan perundangan; dan
- 2) Ketentuan dalam perjanjian terkait, yaitu semua kondisi yang diperjanjikan dalam perjanjian melakukan jasa yang bersangkutan; atau
- 3) Jika tidak terdapat ketentuan khusus dan ketentuan dalam perjanjian terkait maka diatur oleh hukum kebiasaan. Hukum Kebiasaan meliputi norma umum yang berlaku untuk semua jenis jasa, sebagai berikut:

- a) *confidentiality* (kerahasiaan);
- b) *duty of care* (kehati-hatian);
- c) *avoiding conflict of interests* (menghindari konflik kepentingan);
- d) *best effort* (berusaha sebaik mungkin).

## 5. Penyelesaian Sengketa

### a. Penyelesaian sengketa secara luring

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia sengketa dimaknai sebagai sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat; pertengkarahan; pertahanan: pertikaian; perselisihan: perkara (dalam pengadilan). Dalam kamus hukum sengketa adalah kondisi adanya perbedaan pendapat yang saling dipertahankan antar para pihak. Pengertian tersebut merupakan pengertian yang sangat luas dan mencakup segala aspek kehidupan bermasyarakat. Dalam konteks hukum, sengketa merupakan perbedaan pendapat antar para pihak yang perbedaan tersebut memiliki akibat hukum.<sup>46</sup>

Sengketa dapat terjadi di seluruh ruang lingkup keilmuan hukum. Walaupun demikian, sengketa lebih lazim dikenal dalam keilmuan hukum perdata. Dalam keilmuan hukum perdata, sengketa dapat muncul akibat perbedaan pendapat mengenai suatu perjanjian maupun perbuatan melawan hukum. Perbedaan pendapat mengenai suatu perjanjian biasanya terkait dengan isinya, pelaksanaannya, maupun penafsirannya.

Cara penyelesaian sengketa hukum dapat ditempuh dengan berbagai cara. Setidaknya ada 2 (dua) kelompok besar cara penyelesaian sengketa, yakni melalui jalur litigasi maupun non litigasi (penyelesaian sengketa di luar jalur pengadilan) atau *Alternative Dispute Resolution* (ADR) atau Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS). Menurut Suyud Margono, dalam ADR/APS terdapat beberapa bentuk penyelesaian sengketa, yakni 1)

<sup>46</sup>“Definisi Sengketa Menurut Kamus Hukum”, <https://kamushukum.web.id/arti-kata/sengketa/> diakses tanggal 7 November

konsultasi; 2) negosiasi; 3) mediasi; 4) konsiliasi; 5) arbitrase; 6) *good offices*; 7) *mini trial*; 8) *summary jury trial*; 9) *rent a judge*; dan 10) *med arb.*<sup>47</sup>

### 1) Konsultasi

Konsultasi adalah suatu tindakan yang bersifat “personal” antara suatu pihak tertentu (klien) dengan pihak lain yang merupakan pihak konsultan, dimana pihak konsultan memberikan pendapatnya kepada klien sesuai dengan keperluan dan kebutuhan kliennya.<sup>48</sup>

### 2) Negosiasi

Negosiasi sebagai sarana bagi para pihak yang bersengketa untuk mendiskusikan penyelesaiannya tanpa keterlibatan pihak ketiga sebagai penengah, sehingga tidak ada prosedur baku, akan tetapi prosedur dan mekanismenya diserahkan kepada kesepakatan para pihak yang bersengketa tersebut. Penyelesaian sengketa sepenuhnya dikontrol oleh para pihak, sifatnya informal, yang dibahas adalah berbagai aspek, tidak hanya persoalan hukum saja.<sup>49</sup>

### 3) Mediasi

Pengertian mediasi adalah penyelesaian sengketa dengan dibantu oleh pihak ketiga (mediator) yang netral/tidak memihak. Peranan mediator adalah sebagai penengah (yang pasif) yang memberikan bantuan berupa alternatif-alternatif penyelesaian sengketa untuk selanjutnya ditetapkan sendiri oleh pihak yang bersengketa. Mediasi penal dalam hukum pidana adalah proses mempertemukan pelaku dengan korban.

---

<sup>47</sup> Ros Angesti Anas Kapindha, Salvatia Dwi M, and Winda Rizky Febrina, “Efektivitas dan Efisiensi Alternative Dispute Resolution (ADR) Sebagai Salah Satu Penyelesaian Sengketa Bisnis Di Indonesia”, *Privat Law 1 2*, No. 4 (2014), hlm 7

<sup>48</sup> Frans Hendra Winarta, “Hukum Penyelesaian Sengketa-Arbitrase Nasional Indonesia & Internasional”, (Jakarta:Sinar Grafika Offset:2011), hlm 7.

<sup>49</sup> Muryati, Dewi Tuti, and B. Rini Heryanti. “Pengaturan dan Mekanisme Penyelesaian Sengketa Nonlitigasi di Bidang Perdagangan.” *Jurnal Dinamika Sosbud 3*, No. 1 (2011), hlm.56.

Pada saat ini penyelesaian perkara dengan ‘mediasi penal’ diakomodasi dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, yaitu dengan proses keadilan restoratif. Untuk mencapai restorative justice (keadilan restoratif) berdasarkan prinsip diversi dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012, penyelesaian perkara pada dasarnya merupakan penyelesaian kasus tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula, dan bukan pembalasan.<sup>50</sup> Dalam prosesnya, keadilan restoratif tersebut di atas dilakukan melalui musyawarah di setiap tahapan prosedur beracara, sejak kepolisian hingga di muka hakim di pengadilan. Tujuannya untuk menghindarkan kerugian lebih besar terhadap anak yang menjadi pelaku dan atau korban dalam perkara tersebut. Mediasi juga dikenal di pengadilan sebagai cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh mediator. Peran mediator membantu para pihak mencari berbagai kemungkinan penyelesaian sengketa dengan cara tidak memutus atau memaksakan pandangan atau penilaian atas masalah-masalah selama proses mediasi berlangsung.<sup>51</sup>

#### 4) Konsiliasi

Konsiliasi adalah penyelesaian sengketa dengan intervensi pihak ketiga (konsiliator), dimana konsiliator lebih bersifat aktif, dengan mengambil inisiatif menyusun dan merumuskan langkah-langkah penyelesaian, yang selanjutnya ditawarkan kepada para pihak yang bersengketa. Jika pihak yang

---

<sup>50</sup> Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan PidanaAnak.

<sup>51</sup> Lihat Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan

bersengketa tidak mampu merumuskan suatu kesepakatan, maka pihak ketiga mengajukan usulan jalan keluar dari sengketa. Meskipun demikian konsiliator tidak berwenang membuat putusan, tetapi hanya berwenang membuat rekomendasi, yang pelaksanaannya sangat bergantung pada itikad baik para pihak yang bersengketa sendiri.

Sekilas konsiliasi hampir sama dengan mediasi, namun yang membedakan keduanya adalah adanya kewenangan dari mediasi untuk juga mengusulkan penyelesaian sengketa, paling tidak secara teoritis, tidak dimiliki oleh konsiliator. Namun demikian, sama seperti mediasi, dalam proses konsiliasi juga tidak mempunyai kewenangan memberikan putusan terhadap sengketa tersebut.

#### 5) Penilaian Ahli

Pendapat para ahli untuk suatu hal yang bersifat teknis sesuai dengan bidang keahliannya.<sup>52</sup> Terhadap kasus yang rumit dan memerlukan tenaga ahli untuk menelaahnya, maka para pihak bisa menunjuk seorang atau lebih ahli yang ilmunya relevan dengan bidang dipersengketakan dan kewenangan dari ahli tersebut hanya sampai batas memberikan pendapat saja.

#### 6) Arbitrase

Berbeda dengan bentuk ADR/APS lainnya, arbitrase memiliki karakteristik yang hampir serupa dengan penyelesaian sengketa adjudikatif. Sengketa dalam arbitrase diputus oleh arbiter atau majelis arbiter yang mana putusan arbitrase tersebut bersifat final and binding. Namun demikian, suatu putusan arbitrase baru dapat dilaksanakan apabila putusan tersebut telah didaftarkan ke Pengadilan Negeri.<sup>53</sup> Dalam hal para pihak sepakat untuk penyelesaian sengketa melalui arbitrase, maka sengketa tidak dapat diselesaikan melalui pengadilan.

---

<sup>52</sup> Frans Hendra Winarta, op.cit, hlm 8

<sup>53</sup> Lihat ketentuan Pasal 59 ayat (1) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa

Berdasarkan peraturan perundang-undangan, pada prinsipnya kasus pidana tidak dapat diselesaikan di luar pengadilan, walaupun dalam hal-hal tertentu, dimungkinkan adanya penyelesaian kasus pidana di luar pengadilan.<sup>54</sup> Walaupun pada umumnya penyelesaian sengketa di luar pengadilan hanya ada dalam sengketa perdata, namun dalam praktik sering juga kasus pidana diselesaikan di luar pengadilan melalui berbagai diskresi aparat penegak hukum atau melalui mekanisme musyawarah/perdamaian atau lembaga permaafan yang ada di dalam masyarakat (musyawarah keluarga; musyawarah desa; musyawarah adat). Praktik penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan selama ini tidak ada landasan hukum formalnya, sehingga sering terjadi suatu kasus yang secara informal telah ada penyelesaian damai (walaupun melalui mekanisme hukum adat), namun tetap saja diproses ke pengadilan sesuai hukum yang berlaku.<sup>55</sup>

**b. Penyelesaian Sengketa Secara Daring (*Online Dispute Resolution/ODR*)**

Digitalisasi pada masa Revolusi Industri 4.0 merupakan suatu keharusan, bukan merupakan suatu pilihan. Termasuk salah satunya adalah penyelesaian sengketa (konsumen) secara online atau daring yang disebut sebagai *Online Dispute Resolution (ODR)*.

ODR adalah suatu cara penyelesaian sengketa yang dilakukan melalui media internet, dalam arti bahwa proses penyelesaiannya dilakukan oleh para pihak yang berada dalam wilayah lintas batas negara (*borderless*) tanpa harus bertemu muka (*face to face*). Pada dasarnya, ODR sama seperti penyelesaian sengketa konvensional lainnya, perbedaannya

---

<sup>54</sup> Barda Nawawi Arief, Mediasi Penal: Penyelesaian Perkara di luar Pengadilan, makalah, tanpa tahun.

<sup>55</sup> *Ibid.*

terletak pada medianya yang menggunakan media Internet (*International Network*). ODR termasuk ke dalam ADR, dimana ADR memiliki 3 (tiga) tipe penyelesaian sengketa, yaitu negosiasi, mediasi dan arbitrase.<sup>56</sup>

Menurut pendapat Pablo Cortés bahwa ODR dalam konteks perdagangan memiliki arti bahwa ODR mengacu pada penggunaan ICT (*Information and Communication Technology*) atau teknologi informasi dan komunikasi dan metode penyelesaian sengketa alternatif yang digunakan oleh para pebisnis dan konsumen (*Business to consumer*) untuk menyelesaikan sengketa yang muncul akibat transaksi ekonomi antara para pihak, khususnya dalam *e-commerce*. Penyelesaiannya menggunakan fasilitas internet, dan ODR ini merupakan bentuk penyelesaian sengketa alternatif yang bersifat khusus atau tersendiri (*sui generis*).<sup>57</sup>

ODR lebih tepat diterapkan pada sengketa-sengketa terkait aktifitas e-commerce internasional, terutama pada sengketa-sengketa yang bernilai kecil. ODR mencakup sejumlah proses yang secara umum mempunyai dua ciri: “DR” (*dispute resolution*) dan “O” (*online*). Dengan kata lain, menyelesaikan sengketa dan dilakukan secara elektronik. Pada ODR ini semua bentuk penyelesaian sengketa alternatif dapat dilakukan melalui fasilitas internet.<sup>58</sup>

ODR, sebagaimana dijelaskan oleh Esther van den Heuvel dalam jurnalnya, meliputi sebagai berikut.<sup>59</sup>

---

<sup>56</sup> Made Widnyana, 2014, “Alternatif Penyelesaian Sengketa dan Arbitrase”, Jakarta: PT. Fikahati Aneska, hlm 47

<sup>57</sup> Suprihantosa Sugiarto, 2019, “Online Dispute Resolution (ODR) Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa di Era Modernisasi”, dalam *Jurnal Qawanin* Vol. 3 No. 1, Januari-Juni 2019, sumber: <https://jurnal.iainkediri.ac.id/index.php/qawanin/article/download/1484/784#:~:text=Salah%20satu%20bentuk%20non%20letigasi,di%20Amerika%20dan%20Eropa> diakses pada tanggal 25 November 2020.

<sup>58</sup> Meria Utama, 2010, “Pelaksanaan Online Dispute Resolution (ODR) Arbitrase Di Indonesia Menurut Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa”, *Majalah Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya: Simbur Cahaya* No.42 Tahun XV Mei 2010, ISSN NO. 14110-0614, h.1835

<sup>59</sup> Suprihantosa Sugiarto, *op.cit.*

a) *Online Settlement*

Online Settlement ini terlebih mengenai penyelesaian sengketa gugatan finansial. Penyelesaian sengketa online mengenai gugatan finansial ini berkembang di Amerika Serikat. ODR jenis ini merupakan jenis penyelesaian sengketa yang paling berkembang, walaupun jenis ODR ini tidak selalu berhubungan dengan sengketa yang timbul akibat aktifitas-aktifitas yang terjadi di dunia maya atau disebut dengan e-disputes. Adapun website pertama yang menawarkan penyelesaian sengketa online mengenai financial claims adalah Cybersettle dan setelahnya disusul oleh keberadaan Clicknsettle.

b) *Online Arbitration*

*Online arbitration* atau arbitrase *online* sekarang ini lebih sering digunakan atau diterapkan di Kanada berdasarkan *e-Resolution* yang merupakan sebuah pengadilan yang sebenarnya untuk menyelesaikan sengketa domain name. Adapun institusi yang berwenang menyelesaikan sengketa domain name tersebut ialah Internet Corporation for Assignment Names and Numbers (The ICANN).

c) *Online resolution of consumer complaints*

ODR jenis ini tidaklah menerapkan secara utuh mekanisme penyelesaian sengketa melalui online, hanya menerapkan beberapa prosedur yang dilakukan secara online. Adapun lembaga yang menyediakan jasa penyelesaian sengketa ODR jenis ini ialah BBBOnLine yang merupakan cabang korporasi Central Better Business Bureau (CBBB). BBBOnLine mengembangkan penyelesaian sengketa yang berasal dari *consumer complaints* (keluhan konsumen) yang berada di Amerika Serikat. Mekanisme penyelesaian sengketa melalui BBBOnLine merupakan mekanisme yang bersifat semi-*online*, hal ini dapat dilihat dari mekanisme submitted) penyelesaian pengajuan dilakukan daripada keluhan (*complaint*) secara *online*, namun sengketa tersebut tidak diselesaikan secara

*online* tetapi dilakukan melalui mekanisme konsiliasi yang sederhana.

d) *Online mediation*

ODR jenis ini menyelesaikan sengketa yang bernilai kecil. Sesuai dengan istilahnya, online mediation tidak dilakukan secara face-to-face, melainkan penyelesaian sengketa ini dilakukan secara online. Ini berarti bahwa para pelaku bisnis internasional yang masing-masing berada di negara yang berbeda dapat menggunakan sarana online mediation ini untuk menyelesaikan sengketanya. Adapun salah satu organisasi yang memiliki jasa penyelesaian sengketa online mediation tersebut ialah Squaretrade, yang merupakan hasil daripada *research project* University of Massachusetts.

Dalam Feasibility Study ASEAN ODR disebutkan bahwa:

*Dispute resolution and redress mechanisms are integral to an effective consumer protection system. Ensuring that consumers can enforce their right to seek redress and resolve disputes with businesses ultimately boosts market confidence and participation, thus contributing to economic growth and development.<sup>60</sup> As part of efforts to enhance consumer access to justice, different mechanisms for dispute resolution and redress have emerged and have been expanded over the years. They can be broadly categorized according to their degree of formality and voluntariness. The participation of government, and other third parties to the dispute, is another characteristic that sets one system apart from another. It can be argued that the design of an ODR system, and participation of third parties, is heavily informed by the prevalent legal system, cultural practices, as well as social perceptions.*

*With the advancement of online technologies and the advent of cross-border transactions and e-commerce, ODR systems have become increasingly popular and sought after by both businesses and consumers alike. As mentioned at the beginning of this Study, ODR is commonly viewed as an online adaptation of ADR and thus as a form of out-of-court settlement, typically by means of mediation and arbitration, and by utilizing online platforms or*

---

<sup>60</sup> According to note TD/B/C.I/CPLP/11 by the UNCTAD Secretariat (2018), the terms “dispute resolution” and “redress” have a distinct legal nature; the former refers to a transactional settlement of disputes between consumers and businesses, while redress usually presupposes the enforcement of consumer rights through corrective or complementary measures.

(partially) automated processes.<sup>61</sup> As such, ODR systems can be differentiated according to their extent of automation: they can range from online portals through which consumers can lodge their complaint, to communications platforms where mediation takes place via email or video conferences, to fully- automated ODR as the most advanced and complex form. A simplified visualization of the various types of dispute resolution mechanisms, according to the degree of formality and automation, can be seen in below figures.<sup>62</sup>

## 6. Konsep e-Commerce

Terdapat beberapa pengertian tentang *Electronic Commerce* atau lebih dikenal dengan istilah *e-Commerce*. *E-Commerce* merupakan konsep yang baru dalam dunia bisnis dan perdagangan dimana konsep yang memanfaatkan Teknologi Informasi dan Komunikasi atau *Information and Communication Technology* (ICT) ini mampu menggantikan konsep bisnis tradisional khususnya selama beberapa tahun terakhir. Secara umum, *e-commerce* dapat diartikan sebagai proses jual beli barang, jasa ataupun informasi yang dilakukan menggunakan media internet.

Turban (2004) di dalam Lubis (2021) mengartikan *e-commerce* sebagai proses jual-beli atau pertukaran barang, jasa serta informasi dengan memanfaatkan media *computer network*. Selain itu, Kasmi dan Candra (2017) dalam penelitiannya memberikan standar khusus terkait *e-commerce* dimana *e-commerce* diartikan suatu set dinamis yang melibatkan teknologi, aplikasi dan proses bisnis yang menghubungkan perusahaan, konsumen dan komunitas tertentu melalui transaksi elektronik dan perdagangan barang, pelayanan, dan informasi yang dilakukan secara elektronik.

Berdasarkan pengertian-pengertian tersebut di atas, secara garis besar dapat disimpulkan bahwa definisi *e-commerce* melibatkan beberapa komponen antara lain:

---

<sup>61</sup> E Van den Heuvel (2000), Online Dispute Resolution as a solution to cross-border e-disputes.

<sup>62</sup> Adapted from the UNCTAD Note TD/B/CI/CPLP/11 (2018) and Van den Heuvel (2000).

**1) Penjual dan Pembeli**

Seperti halnya konsep perdagangan tradisional, transaksi *e-commerce* melibatkan dua belah pihak antara lain penjual dan pembeli.

**2) Objek Transaksi**

Pada konsep perdagangan tradisional, umumnya transaksi melibatkan objek berupa barang maupun jasa. Namun demikian, dalam transaksi *e-commerce*, objek transaksi dapat berupa barang, jasa maupun informasi.

**3) Media**

Pada konsep perdagangan tradisional, media transaksi dilakukan secara langsung dimana penjual dan pembeli bertemu secara tatap muka untuk melaksanakan transaksi jual-beli. Namun demikian, pada konsep *e-commerce*, transaksi dilakukan melalui media elektronik termasuk penggunaan internet sebagai media transaksi.

Berdasarkan ketiga komponen tersebut, dapat diketahui yang membedakan *e-commerce* dengan perdagangan tradisional yaitu penggunaan media transaksi internet. Pemanfaatan internet membawa banyak manfaat sekaligus konsekuensi yang dihadapi oleh transaksi secara *e-commerce*. Berikut kelebihan dan kelemahan *e-commerce*.

**a. Kelebihan *e-Commerce***

Penggunaan internet sebagai media transaksi memberikan banyak manfaat baik di sisi penjual maupun pembeli yang melakukan transaksi secara *e-commerce*. Di lihat dari perspektif penjual, *e-commerce* memberikan manfaat/kelebihan antara lain:

1. Memperluas pangsa pasar baik domestik maupun internasional.
2. Memberikan akses penjualan tanpa ada batasan waktu atau 24 jam.
3. Mendorong efisiensi biaya mengingat biaya internet jauh lebih murah dibandingkan biaya penyewaan toko. Selain itu, *e-commerce* juga mendorong efisiensi penyimpanan sehingga

biaya operasional gudang, *inventory* dan *overhead* dapat diturunkan.

4. *Branding* produk maupun perusahaan dilakukan dengan lebih baik dan lebih meluas dibandingkan proses *branding* secara tradisional.
5. Layanan *customer service* dilakukan secara lebih baik, optimal, dan cepat.

Bagi pembeli, pemanfaatan *e-commerce* juga memberikan banyak kelebihan antara lain :

- 1) Peluang transaksi dapat dilakukan dimanapun dan kapanpun.
- 2) Konsumen dapat melakukan *survey* dan penggalian informasi produk termasuk membandingkan harga produk secara lebih cepat.
- 3) Efisiensi biaya pemesanan mengingat konsumen tidak perlu datang secara langsung bertemu dengan penjual untuk melaksanakan transaksi.
- 4) Konsumen memiliki peluang untuk memberikan *review* produk untuk membantu konsumen lainnya sebelum melaksanakan transaksi.
- 5) Konsumen dapat memilih jenis dan kecepatan pengiriman produk.

#### c. Kelemahan *e-Commerce*

Selain memberikan banyak manfaat, *e-Commerce* juga membawa dampak atau konsekuensi negatif. Beberapa dampak negatif transaksi *e-commerce* antara lain :

1. Munculnya tindak kejahatan transaksi elektronik yang sering terjadi beberapa tahun terakhir, termasuk potensi pencurian data konsumen, peretasan data *internet banking* dan kartu kredit serta penipuan transaksi *e-commerce* baik yang merugikan penjual (barang telah dikirim namun pembayaran tidak diterima khususnya untuk transaksi *Cash on Delivery*

atau COD) maupun merugikan pembeli (pembayaran telah dilaksanakan namun barang tidak dikirim).

2. Perlindungan dan landasan hukum yang belum kokoh terkait transaksi *e-commerce* dimana proses penyelesaian sengketa transaksi *e-commerce* yang belum jelas dan membutuhkan proses yang lama.
3. Potensi keterlambatan penerimaan barang pada situasi tertentu, misalnya saat puncak hari raya keagamaan.
4. Kendala teknis seperti terjadi *error* aplikasi maupun jaringan internet.
5. Terdapat disparitas atau kesenjangan yang cukup besar terkait infrastruktur ICT serta *digital literacy* khususnya antara masyarakat perkotaan dan masyarakat pedesaan di Indonesia yang menyebabkan transaksi *e-commerce* belum dapat dilaksanakan secara baik dan menyeluruh di Indonesia.

## **B. Kajian terhadap Asas/Prinsip yang Berkaitan dengan Penyusunan Norma**

Dengan mengacu pada UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

1. Asas kejelasan tujuan

Asas kejelasan tujuan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

2. Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat

Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat adalah bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentukan peraturan perundang-undangan yang berwenang. peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum

apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

3. Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan  
Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan.
4. Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan  
Asas dapat dilaksanakan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.
5. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan  
Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
6. Asas kejelasan rumusan  
Asas kejelasan rumusan adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
7. Asas keterbukaan  
Asas keterbukaan adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Dalam RUU tentang Pelindungan Konsumen terdapat beberapa asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma. Beberapa asas/prinsip tersebut yaitu:

**1. Asas manfaat**

Asas kemanfaatan adalah asas yang bertujuan untuk memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha barang dan/atau penyedia jasa.

**2. Asas keadilan**

Asas keadilan dimaksudkan agar dalam penyelenggaraan pelindungan konsumen memberikan kesempatan kepada Konsumen dan Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa untuk memperoleh hak dan melaksanakan kewajiban secara adil.

**3. Asas keseimbangan**

Asas keseimbangan adalah asas yang dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah sehingga penyelenggaraan pelindungan konsumen diharapkan dapat mengakomodir segala macam kepentingan tersebut baik konsumen, pelaku usaha dan pemerintah secara seimbang, baik dari aspek regulasi maupun penegakan norma pelindungan konsumen.

**4. Asas keamanan dan keselamatan konsumen**

Asas keamanan dan keselamatan konsumen dimaksudkan dalam penyelenggaraan pelindungan konsumen harus memberikan jaminan keamanan dan keselamatan kepada konsumen atas penggunaan barang dan/atau pemanfaatan jasa.

**5. Asas kesehatan**

Asas kesehatan dimaksudkan agar dalam penyelenggaraan pelindungan konsumen harus memberikan jaminan bagi konsumen bahwa atas penggunaan barang dan/atau pemanfaatan jasa tidak berbahaya bagi kesehatan.

**6. Asas berwawasan lingkungan**

Asas berwawasan lingkungan dimaksudkan agar dalam pelaksanaan pelindungan konsumen memberikan jaminan bagi

Konsumen bahwa atas penggunaan Barang dan/atau pemanfaatan Jasa tidak berbahaya bagi Kesehatan.

#### 7. Asas kepastian hukum

Asas kepastian hukum dimaksudkan agar baik pelaku usaha barang dan/atau penyedia jasa memperoleh kepastian mengenai ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur dan melindungi pemenuhan hak dan kewajiban Konsumen dalam penyelenggaraan Pelindungan Konsumen.

### **C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat, dan Perbandingan dengan Negara Lain**

#### **1. Praktik Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen, Kondisi yang Ada, dan Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat**

Penyelenggaraan perlindungan konsumen selama 23 (dua puluh tiga) tahun pasca pemberlakuan UU tentang Perlindungan Konsumen dinilai belum efektif menyelesaikan berbagai persoalan yang timbul. UU tentang Perlindungan Konsumen sebagai dasar hukum perlindungan konsumen masih memiliki banyak kelemahan dalam implementasinya. Kondisi saat ini masih ditemui beberapa permasalahan terkait perlindungan konsumen diantaranya:

- a. Sistem pertanggungjawaban pelaku usaha karena posisi konsumen yang relatif lemah dibandingkan pelaku usaha atau ketidaksederajatan kedudukan Konsumen dan pelaku usaha

Jika dicermati, undang-undang terkait perlindungan sekarang 90% mengatur pelaku usaha. Di dalam undang-undang ini yang harus diterapkan adalah sanksi administratif bagi pelaku usaha, mulai dari teguran, tertulis sampai paling berat pencabutan izin. Dalam UU tentang perlindungan, dalam setiap bagian akan ditulis sanksi administratif yang dijatuhi oleh penerbit dari izin. Kedua sanksi perdata, di UU tentang Perlindungan Konsumen berlaku menjadi kacau karena barang dan jasa disatukan. Mengembalikan barang bisa namun

pengaturan bagaimana mengembalikan jasa belum diatur. Saat ini kerugian sudah bisa dibagi menjadi kerugian materi dan non materi. Dengan demikian harapan bahwa pelaku usaha bisa berubah perilaku/*market conduct* nya dengan cara ini bisa dibenahi.<sup>63</sup>

Di era digital, masyarakat Indonesia sebagian mengerti tentang ekonomi digital, namun banyak yang sekedar pengenalan dan belum memahami dengan baik terkait perlindungan konsumen. Sehingga menjadi bibit konflik dalam perlindungan konsumen. Pelaku usaha menjadi pihak yang paling diuntungkan konteksnya adalah pelaku usaha besar, bukan pelaku usaha yang mikro.<sup>64</sup>

Terkait pertanggungjawaban menggunakan *strictliability* harus dilakukan dengan putusan hakim, tidak bisa diselesaikan oleh BPSK, kecuali jika masih dalam tahap mediasi. Sistem pertanggungjawaban pelaku usaha juga harus mempertimbangkan kerugian yang diderita, misal yang membahayakan jiwa manusia. Contoh dalam Undang-Undang tentang Penerbangan, pertanggungjawaban pelaku usaha terhadap kecelakaan penumpang pesawat, tanpa harus dibuktikan adanya kesalahan (langsung diberikan santunan/ganti rugi atas korban). Tetapi perlakuan terhadap perlindungan konsumen yang terkait dengan ganti kerugian barang di pesawat, tetap mengedepankan faktor kesalahan. Oleh karena itu, sudah seharusnya dibedakan pengaturan terhadap pertanggungjawaban pelaku usaha, demikian juga antara kerugian barang dan jasa juga harus dibedakan pertanggungjawaban.<sup>65</sup>

---

<sup>63</sup>Kementerian Perdagangan RI, disampaikan pada saat diskusi dengan Tim Penyusun NA dan RUU Perubahan UU Perlindungan Konsumen, Pusat Perancangan UU, Badan Keahlian DPR RI, Jakarta, Senin, 28 November 2022.

<sup>64</sup>Aktris Nuryanti, (Fakultas Hukum, Universitas Tanjungpura), disampaikan pada saat diskusi dengan Tim Penyusun NA dan RUU Perubahan UU Perlindungan Konsumen, Pusat Perancangan UU, Badan Keahlian DPR RI, Pontianak, 24 – 26 Januari 2023.

<sup>65</sup>*Ibid.*

b. Belum semua struktur birokrasi pemerintah yang terkait dengan kepentingan konsumen yang memiliki bagian/fungsi terkait perlindungan konsumen

Belum testrukturnya birokrasi pemerintah yang memiliki fungsi pelindungan konsumen ini berimbas pada implemtasi pengawasan pelindungan konsumen di masyarakat. Amanat Pasal 29 dan Pasal 30 UU tentang Perlindungan Konsumen yaitu terkait pengawasan. Saat ini hanya ESDM yang memiliki Direktorat Jendral Perlindungan Konsumen. Oleh karena itu, harus ada *dedicated part/person* atau bagian khusus perlindungan konsumen dalam institusi/lembaga pemerintah mengenai perlindungan konsumen.<sup>66</sup>

Lebih lanjut terkait pengawasan, seringkali terjadi tumpang tindih pengawasan antara BPOM dan dinas provinsi dalam pengawasan makanan dan minuman yang beredar. Dalam UU tentang Perlindungan konsumen harus dipertegas tupoksi dan kewenangan dalam tupoksi pengawasaan, karena terdapat tumpang tindih antara BPOM, Dinas, dan BPSK. Selain itu, harus dipertegas dan diperjelas antara kewenangan Disperindag, BPOM, BPSK, dan OJK terkait proses perlindungan Konsumen.<sup>67</sup>

c. Mekanisme penyelesaian sengketa konsumen yang belum efektif

Dalam praktiknya banyak sekali permasalahan berkaitan dengan pemahaman konsumen sebagai *end user*. Hal ini dikarenakan perkembangan dunia bisnis yang sangat dinamis. Makna konsumen sendiri menjadi luas. Pemahaman konsumen dapat diperluas untuk melindungi konsumen yang lebih lemah.<sup>68</sup>

---

<sup>66</sup>Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia, disampaikan pada saat diskusi dengan Tim Penyusun NA dan RUU Perubahan UU Perlindungan Konsumen, Pusat Perancangan UU, Badan Keahlian DPR RI, Jakarta, Kamis, 17 November 2022.

<sup>67</sup>Dinas Perdagangan Provinsi Kalimantan Barat dan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Kota Pontianak, disampaikan pada saat diskusi dengan Tim Penyusun NA dan RUU Perubahan UU Perlindungan Konsumen, Pusat Perancangan UU, Badan Keahlian DPR RI, Pontianak, 24 – 26 Januari 2023.

<sup>68</sup>Irna Nurhayati, (Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada), disampaikan pada saat FGD dengan Tim Penyusun NA dan RUU Perubahan UU Perlindungan Konsumen, Pusat Perancangan UU, Badan Keahlian DPR RI, Jogjakarta, Jumat, 13 Januari 2023.

Banyak persoalan dalam tahap aduan. Selama ini banyak masyarakat yang sudah dirugikan tidak melakukan aduan karena ada kesenjangan yang luar biasa antara konsumen dan pelaku usaha yang mengakibatkan konsumen memilih tidak melakukan pengaduan. Sebagian dari konsumen diajukan gugatan balik seperti pencemaran nama baik oleh pelaku usaha.<sup>69</sup>

Saat dimulai sengketa konsumen yaitu ketika dunia usaha menolak untuk bertanggung jawab terhadap pengaduan dari konsumen maka saat itulah terjadi sengketa konsumen. Objek sengketa dan siapa yang menjadi otoritas dalam menyelesaikan objek sengketa tersebut menjadi isu yang tidak kalah penting. Lebih lanjut, aspek kelembagaan penting untuk menentukan kewenangan dalam penanganan sengketa konsumen. Karakteristik sengketa konsumen lain yaitu salah satu sengketa bisnis yang di dominasi oleh *interest*, bukan *rights* atau *power*. Contoh kasus yaitu OJK dalam pengaduan konsumen, OJK menyerahkan kembali kepada pelaku jasa keuangan. Prinsip sengketa konsumen lebih sesuai menggunakan jalur non litigasi dibandingkan litigasi. Penyelesaian sengketa konsumen diatur, yaitu harus ditetapkan langkah-langkah hukum dan/atau administratif yang memungkinkan konsumen memperoleh ganti rugi melalui prosedur formal atau informal yang cepat, adil, murah dan mudah diakses. Prosedur formal atau informal tersebut harus mempertimbangkan secara khusus kebutuhan konsumen berpendapatan rendah dan kategori konsumen rentan lainnya.<sup>70</sup>

Untuk efektifitas dalam penyelesaian sengketa, perlu diatur semua perusahaan/pelaku usaha untuk menyelesaikan sengketa konsumen dengan cara yang adil, cepat dan informal, dan untuk membangun mekanisme sukarela, termasuk layanan

---

<sup>69</sup> *Ibid.*

<sup>70</sup> *Ibid.*

konsultasi dan prosedur pengaduan informal, yang dapat memberikan bantuan kepada konsumen. Selain itu, perlu dipertimbangkan untuk mengakomodasi pengaturan *cross-border consumer protection (consumer protection in ASEAN Economic Community/AEC)*, serta *extraterritoriality principle (the effect doctrine)*. Perlu mengakomodasi *online dispute resolution (ODR)* untuk penyelesaian sengketa ganti rugi transaksi online (*e-commerce/took online/market place*).<sup>71</sup>

Informasi tentang ganti rugi yang tersedia dan prosedur penyelesaian sengketa lainnya harus tersedia bagi konsumen dan mudah dipahami. Bagaimana penanganan pengaduan terkait dengan kebijakan pendukung yang terdiri dari 4 hal yaitu:<sup>72</sup>

- 1) Pengaturan penanganan pengaduan di perusahaan terkait dengan respon atas pengaduan proporsional.
- 2) Penguatan kapasitas dan otoritas organisasi konsumen yang merupakan wakil konsumen.
- 3) Penguatan kapasitas dan otoritas BPSK sebagai lembaga penyelesaian sengketa, di beri kewenangan lebih.
- 4) Optimalisasi mekanisme gugatan sederhana di pengadilan dengan mendorong dan memperkuat mekanisme penyelesaian gugatan sederhana untuk dipergunakan secara optimal dalam penyelesaian sengketa konsumen (PERMA No 2 Tahun 2015 jo. PERMA Nomor 4 Tahun 2019).

Untuk menjamin hak-hak konsumen, mekanisme *class action* mulai diperkenalkan dan diperkuat dalam RUU ini. Sanksi dalam pelanggaran hak-hak konsumen tetap 3 yaitu sanksi perdata, sanksi administratif, dan sanksi pidana. Indonesia menganut *liability base vault* dengan beban pembuktian terbalik. Sebaiknya menggunakan *strict liability* saja namun tidak dapat

---

<sup>71</sup>Ibid.

<sup>72</sup>Johanes Widijantoro, (Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta), disampaikan pada saat FGD dengan Tim Penyusun NA dan RUU Perubahan UU Perlindungan Konsumen, Pusat Perancangan UU, Badan Keahlian DPR RI, Jogjakarta, Jumat, 13 Januari 2023.

dibuat lebih sederhana dan dimodifikasi sesuai kebutuhan dalam perlindungan konsumen.<sup>73</sup>

d. Kelembagaan dalam UU tentang Perlindungan Konsumen

Badan *Penyelesaian Sengketa Konsumen* (BPSK) merupakan badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dan konsumen. Dalam menangani sengketa konsumen, BPSK merupakan salah satu forum di luar pengadilan guna memfasilitasi permasalahan yang timbul antara konsumen dengan pelaku usaha. Lebih lanjut tugas dan wewenang BPSK meliputi:

- 1) melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen dengan cara melalui mediasi atau arbitrase atau konsiliasi;
- 2) memberikan konsultasi perlindungan konsumen;
- 3) melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku;
- 4) melaporkan kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran ketentuan dalam Undang-undang ini;
- 5) menerima pengaduan baik tertulis maupun tidak tertulis, dari konsumen tentang terjadinya pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- 6) melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa perlindungan konsumen;
- 7) memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- 8) memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli dan/atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap Undang-undang itu;
- 9) meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud pada huruf g dan huruf h, yang tidak bersedia

---

<sup>73</sup>Ibid.

- memenuhi panggilan badan penyelesaian sengketa konsumen;
- 10) mendapatkan, meneliti dan/atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan/atau pemeriksaan;
  - 11) memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak konsumen;
  - 12) memberitahukan putusan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen; dan
  - 13) menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang ini.

Hingga tahun 2019 tercatat terbentuk 171 (serratus tujuh puluh satu) BPSK. Namun demikian hanya 25 persen saja (42 BPSK) yang menyampaikan laporan kinerjanya kepada Direktorat Pemberdayaan Konsumen. Dalam 5 tahun terakhir, provinsi dengan jumlah laporan sengketa paling tinggi adalah Jawa Barat, DKI Jakarta, dan Sumatera Barat. Selain itu, terdapat provinsi yang tercatat tidak ada laporan penyelesaian sengketa di BPSK. Di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, telah terbentuk 2 BPSK, yaitu BPSK Kabupaten Belitung Timur yang keanggotaannya telah berakhir pada tahun 2010 dan BPSK Kabupaten Belitung Timur yang keanggotaannya telah berakhir pada tahun 2020.

Sementara itu di Provinsi Maluku Utara telah terbentuk 1 BPSK di Kota Ternate, namun sampai dengan saat ini belum terbentuk keanggotaan BPSK. Sedangkan di Provinsi Papua telah terbentuk 2 BPSK yaitu BPSK Kabupaten Jayawijaya dengan keanggotaan yang terbentuk pada tahun 2015, namun belum pernah dibentuk kesekretariatan BPSK-nya sehingga belum pernah beroperasional sama sekali; serta BPSK Kabupaten Mappi yang hingga saat ini belum pernah memiliki keanggotaan BPSK.

Di Provinsi Sulawesi Barat, Maluku dan Papua Barat belum ada BPSK yang terbentuk.<sup>74</sup>

Pada tahun 2021 persentase BPSK yang aktif adalah sebesar 56,75 persen. Persentase tersebut didapat dari jumlah BPSK yang menyampaikan laporan yaitu sebanyak 42 BPSK dibagi dengan jumlah BPSK yang dianggarkan beroperasional di tahun 2021 sebanyak 74 BPSK. Dibandingkan dengan target yang ditetapkan untuk tahun 2021 yaitu 50 persen maka capaian kinerja mencapai 113,50 persen. BPSK yang telah memiliki Anggota BPSK dan Sekretariat BPSK, menjalankan tugas dan wewenangnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 8 Tahun 1999, dan lain sebagainya), serta menyampaikan laporan penanganan sengketa konsumen secara tahunan.

Jika dibandingkan dengan realisasi tahun 2020 sebesar 49,20 persen dengan capaian kinerja sebesar 98,4 persen maka realisasi dan capaian kinerja di tahun 2021 mengalami peningkatan yang cukup baik. Adapun faktor yang mendukung peningkatan capaian kinerja di tahun 2021 adalah bertambahnya jumlah BPSK yang aktif dan menyampaikan laporan kinerjanya setelah mendapatkan pemahaman melalui bimtek maupun sosialisasi kepada BPSK.<sup>75</sup>

Pelaku usaha dan konsumen sering memilih cara tidak sama dalam penyelesaian sengketa karena sesuai Kepmendag Nomor 350 Tahun 2001 bahwa konsumen dan pelaku usaha diawal dapat memilih cara beracaranya.<sup>76</sup> Permasalahan yang sering terjadi, ketika pemanggilan pelaku usaha, sampai dengan pemanggilan ketiga tidak pernah hadir. Sulit bagi BPSK untuk

---

<sup>74</sup>Renstra Direktorat Jenderal Perlindungan Konsumen dan Tertib Niaga Tahun 2020-2024, hal.13.

<sup>75</sup>Dirjen Perlindungan Konsumen dan Tertib Niaga Kemendag, *Laporan Kinerja Direktorat Jenderal Perlindungan Konsumen dan Tertib Niaga*, 2021, hal.42.

<sup>76</sup>Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Kota Bogor, disampaikan pada saat diskusi dengan Tim Penyusun NA dan RUU Perubahan UU Perlindungan Konsumen, Pusat Perancangan UU, Badan Keahlian DPR RI, Bogor, Jumat, 16 Desember 2022.

meminta bantuan kepada penyidik lembaga lain, seperti dari Kepolisian dan PPNS Kemendag. Dinas Perdagangan provinsi untuk menghadirkan PPNS di BPSK juga tidak memiliki anggarannya. Oleh karena itu, perlu ditegaskan bahwa anggaran BPSK dari APBD Kab/Kota. Walaupun dalam Kepmen, sudah ditegaskan BPSK dapat meminta bantuan penyidik dari pemerintah.<sup>77</sup>

Nomenklatur BPSK harus jelas dari pusat atau daerah, juga pendanaannya. Karena pendanaannya dari pemerintah daerah. BPSK sifatnya sukarela, karena tidak punya kewenangan untuk memutus tanpa kehadiran pelaku usaha. Ketika pelaku usaha keberatan ditangani BPSK makan konsumen tidak dapat melakukan apa-apa. Sementara, LPKSM merupakan bentuk lembaga yayasan (*nonmembership*). Selain itu terdapat asosiasi konsumen yang merupakan salah satunya respresentasi dari pengawasan. Oleh karena itu, lebih tepat berbentuk perkumpulan pengguna (konsumen) bukan bentuknya yayasan seperti YLKI karena sifatnya tidak ada anggota. Dengan kata lain, YLKI tidak tepat untuk mewakili asosiasi konsumen.<sup>78</sup>

Setelah UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah berlaku, BPSK di berbagai Kota dan Kabupaten di Sulawesi Selatan banyak yang tidak beroperasi lagi termasuk BPSK Kota Makassar dan Kota Pare-pare. Kendala utama yaitu terkait anggaran yang tidak tersedia. Karena manajemen diambil alih oleh dinas perdagangan provinsi, sementara operasional BPSK di kabupaten/kota sehingga kurang efektif. BPSK hanya melaksanakan kegiatan yang dikendalikan oleh provinsi.<sup>79</sup>

Berdasarkan data statistik, tidak semua provinsi dan kabupaten/kota di Indonesia memiliki BPSK dan LPKSM. Masih

---

<sup>77</sup>*Ibid.*

<sup>78</sup>Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia, *loc.cit.*

<sup>79</sup> Ahmad Miru, disampaikan pada saat diskusi dengan Tim Penyusun NA dan RUU Perubahan UU Perlindungan Konsumen, Pusat Perancangan UU, Badan Keahlian DPR RI, Jakarta, Kamis, 17 November 2022.

banyak daerah yang belum memiliki badan tersebut yang dapat menjadi hambatan dalam pelaksanaan perlindungan konsumen. Beberapa kendala/permasalahan yang dihadapi oleh BPSK dalam menjalankan fungsinya sebagai berikut:<sup>80</sup>

- 1) BPSK memiliki ruang lingkup tugas yang terlalu berat yaitu menyediakan jasa penyelesaian sengketa konsumen seperti sebagai mediator, arbitrase, konsultan masyarakat, pengawas, dan pemberi sanksi.
- 2) BPSK mengalami kendala dalam putusan ekseskuasi karena danya kesempatan untuk mengajukan keberatan atas putusan BPSK.
- 3) Permasalahan kompetensi sumber daya manusia.
- 4) Tidak ada pengaturan atas wewenang BPSK bagi pelaku usaha yang tidak hadir memenuhi panggilan (BPSK tidak bisa memaksa).
- 5) Tidak ada perlindungan bagi anggota BPSK.

Lembaga tingkat nasional dalam pelindungan konsumen yaitu BPKN, BPKN dan BPKS sampai saat ini dirasa belum dapat memberikan manfaat secara luas bagi masyarakat terkait dengan fungsi perlindungan konsumen. Beberapa solusi yang dapat dilakukan terkait dengan kelembagaan perlindungan konsumen antara lain:<sup>81</sup>

- 1) Memperkuat kewenangan BPKN dan BPSK atau mengurangi kewenangan BPSK namun mempertanyakan saluran penyelesaian permasalahan konsumen (seperti di OJK, BPOM, dan lembaga lainnya).
- 2) Melakukan konsolidasi kewenangan antara Lembaga-lembaga penanganan konsumen tersebut.

---

<sup>80</sup>Reni Budi Setianingrum, (Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta), disampaikan pada saat FGD dengan Tim Penyusun NA dan RUU Perubahan UU Perlindungan Konsumen, Pusat Perancangan UU, Badan Keahlian DPR RI, Jogjakarta, Jumat, 13 Januari 2023.

<sup>81</sup>*Ibid.*

Penyatuan penyelenggara perlindungan konsumen dalam rangka memperkuat pelaksanaan perlindungan konsumen di masyarakat. Penyatuan penyelenggara perlindungan konsumen ini nantinya akan menjadi lembaga mandiri dan kredibel yang dapat memberikan rekomendasi, pengaturan, pengawasan dan penyelesaian sengketa konsumen baik secara konvensional ataupun melalui sistem ODR.<sup>82</sup>

Permasalahan terkait BPSK yang paling banyak dikeluhkan yaitu belum terdapat pengaturan yang lebih rinci dan lebih kuat guna dijadikan landasan hukum dalam hal penganggaran BPSK. Akibatnya masih terdapat Pemerintah Provinsi yang masih ragu-ragu untuk menganggarkan BPSK di wilayahnya untuk beroperasional. Pengalokasian anggaran penyelenggaraan perlindungan konsumen masih belum memadai, sehingga dampaknya pendanaan BPSK masih cukup minim di sebagian besar wilayah (terdapat honorarium anggota dan sekretariat BPSK yang di bawah UMP). Bahkan, beberapa provinsi tidak dapat optimal dalam menganggarkan operasional BPSK di wilayahnya karena keterbatasan anggaran. Hal ini juga disebabkan oleh belum seragamnya pemahaman seluruh stakeholders terkait pentingnya peranan BPSK dalam upaya mewujudkan perlindungan konsumen di Indonesia, sehingga keberadaan dan perkembangan BPSK belum cukup signifikan (apabila dibandingkan dengan jumlah kabupaten/kota yang ada di Indonesia).<sup>83</sup>

Permasalahan lain juga terkait kompetensi perangkat BPSK (anggota dan sekretariat BPSK) belum merata dan memadai. Dalam beberapa kali penganggaran pembinaan BPSK

---

<sup>82</sup>Badan Perlindungan Konsumen Nasional, disampaikan pada saat diskusi dengan Tim Penyusun NA dan RUU Perubahan UU Perlindungan Konsumen, Pusat Perancangan UU, Badan Keahlian DPR RI, Jakarta, Kamis, 19 Januari 2023.

<sup>83</sup>Dinas Perdagangan Provinsi Kalimantan Barat dan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Kota Pontianak, disampaikan pada saat diskusi dengan Tim Penyusun NA dan RUU Perubahan UU Perlindungan Konsumen, Pusat Perancangan UU, Badan Keahlian DPR RI, Pontianak, 24 – 26 Januari 2023.

melalui kegiatan bimbingan teknis, terjadi pemotongan anggaran yang berdampak pada berkurangnya kesempatan bagi SDM BPSK untuk mendapatkan pembinaan. Oleh karena itu, pentingnya dukungan dari seluruh pihak, khususnya para *stakeholders* perlindungan konsumen agar perubahan/revisi terhadap UU tentang Perlindungan Konsumen dapat segera diwujudkan agar dapat memberikan kepastian hukum yang lebih kuat khususnya terhadap keberadaan kelembagaan BPSK. Perlu juga mendorong pertisipasi pemerintah kabupaten/kota dalam mendukung penyelenggaraan BPSK seperti: peminjaman ruang/gedung untuk kantor BPSK, peminjaman peralatan kantor untuk operasional BPSK, pemanfaatan dana CSR perusahaan , dan lain sebagainya.<sup>84</sup>

Mekanisme pemilihan anggota BPSK sebaiknya tidak diserahkan kepada masyarakat. Dalam hal ini dengan menambahkan unsur dari akademisi dan Pemerintah, kemudian melibatkan dari unsur masyarakat. Seharusnya terdapat mekanisme pertanggungjawaban yang jelas antara *output* dari BPSK yang telah dijalankan terkait dengan jumlah anggaran yang telah dikeluarkan.<sup>85</sup>

Penguatan lembaga perlindungan konsumen harus dimasukkan dalam perubahan UU tentang Perlindungan Konsumen. Adanya pihak aplikator dalam transaksi digital, seharusnya dimasukkan dalam muatan perubahan UU tentang Perlindungan Konsumen, terlebih ada tambahan biaya yang dibebankan kepada konsumen sehingga perlu ada ketentuan yang mengatur apabila terjadi *dispute* termasuk *compliment insurance*. Terkait produk yang dijual secara bebas tentunya sudah melewati mekanisme yang berlaku, untuk itu perlu dicek lebih lanjut apakah ada kesalahan dari sisi pelaku usaha atau

---

<sup>84</sup>*Ibid.*

<sup>85</sup>*Ibid.*

konsumen. Dari sisi pelaku usaha, apabila kesalahan di pihak produsen, maka mereka wajib bertanggungjawab.<sup>86</sup>

e. Permasalahan Kontrak Baku

Klausula baku diartikan sebagai setiap aturan atau ketentuan dan syarat-syarat yang telah dipersiapkan dan ditetapkan terlebih dahulu secara sepihak oleh pelaku usaha yang dituangkan dalam suatu dokumen dan/atau perjanjian yang mengikat dan wajib dipenuhi oleh konsumen sebagaimana diatur pada Pasal 1 angka 10 UU tentang Perlindungan Konsumen. Fungsi klausula baku dapat diidentifikasi sebagai berikut:<sup>87</sup>

- 1) Menjamin kenyamanan dan kesataraan untuk menghindari upaya penipuan dan kecurangan.
- 2) Menggunakan sebagai dasar hukum dan alasan untuk menuntut pemilik usaha.
- 3) Untuk membatalkan kerjasama jika pelaku usaha/konsumen tidak mematuhi isi kontrak.
- 4) Mengatasi masalah dalam proses kerjasama konsumen dan pelaku usaha.
- 5) Mengatur hak dan kewajiban.

Definisi klausula baku tersebut berpotensi menimbulkan perbuatan melawan hukum “*onrechtmatigedaad*. Perbuatan pidana dari pelakukan usaha karena akan menimbulkan kesewenang-wenangan. Definisi klausula baku akan berpotensi menimbulkan:<sup>88</sup>

- 1) Kesewenangan pelaku usaha/sepihak/arrogansi.
- 2) Kesengajaan/jebakan.
- 3) Perlakuan hukum yang tidak adil bagi konsumen.

---

<sup>86</sup>Himpunan Pengusaha Muda Indonesia, disampaikan pada saat diskusi dengan Tim Penyusun NA dan RUU Perubahan UU Perlindungan Konsumen, Pusat Perancangan UU, Badan Keahlian DPR RI, Jakarta, Rabu, 8 Februari 2023.

<sup>87</sup> Yohanes Usfunan, (Fakultas Hukum Universitas Udayana), disampaikan pada saat FGD dengan Tim Penyusun NA dan RUU Perubahan UU Perlindungan Konsumen, Pusat Perancangan UU, Badan Keahlian DPR RI, Bali, Jumat, 3 Februari 2023.

<sup>88</sup>*Ibid.*

- 4) Tidak adanya jaminan kepastian hukum bagi konsumen.
- 5) Menerapkan ketentuan berlaku surut (retroaktif), terjadi kenaikan biaya dikemudian hari.
- 6) Mengabaikan asas *equality before the law*.
- 7) Pelanggaran HAM ekonomi dan HAM sipil konsumen.
- 8) Diskriminatif.

Lebih lanjut, definisi klausula baku dalam UU tentang Perlindungan Konsumen kabur karena memuat istilah, konsep, dan pengertian yang tidak jelas sehingga menimbulkan multitafsir. Definisi klausula baku tersebut menimbulkan konflik norma yaitu berkaitan dengan keberlakuan hukum secara retroaktif. Padahal salah satu hak absolut menurut ketentuan Pasal 4 UU HAM yaitu hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan oleh siapapun. Apalagi perjanjian sepihak yang dikeluarkan pihak perbankan. Misal adanya aturan/persyaratan yang menyebutkan konsumen haru membayar "kenaikan biaya tambahan". Adanya pengenaan biaya penutupan rekening yang menimbulkan kerugian bagi nasabah/konsumen. Adanya aturan/persyaratan yang berlaku belakangan/retroaktif menimbulkan konflik norma hukum secara vertical yang penyelesaian hukumnya menggunakan asas *lex superior derogaat legi inferiori* dan teori penjenjangan norma hukum, "stufenbau teori" menurut Hans Kelsen.<sup>89</sup>

Pengawasan klausula baku juga perlu diperhatikan. Misalnya terkait perbankan atau *leasing*, OJK atau BI sudah memeriksa klausula baku, oleh karena itu BPSK sulit juga membedah atau menangani masalah kasus perlindungan konsumen dibidang ini.<sup>90</sup>

BPSK sebagai institusi garda terdepan dalam penegakan hukum perlindungan konsumen, dengan tugasnya yang bukan

---

<sup>89</sup>*Ibid.*

<sup>90</sup>Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Kota Bogor, *loc.cit.*

hanya “mengadili” atau menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha, tentu tidak dapat berjalan dengan baik tanpa dukungan dana yang memadai, karena di samping penyelesaian sengketa, BPSK juga seharusnya mengawasi penggunaan klausula baku, yang mungkin tidak pernah terlaksana.<sup>91</sup>

- f. Pengaturan norma yang sudah tidak lagi memadai dengan perkembangan teknologi informasi

Kemajuan teknologi komunikasi dalam jaringan (internet) membuka peluang perdagangan secara *online*. Pembelian suatu barang tidak membutuhkan pertemuan secara fisik antara pembeli dan penjual tetapi cukup secara virtual (*faceless*), dan bila terjadi kesepakatan maka barang akan disampaikan kepada pembeli melalui perusahaan *delivery*. *E-commerce* saat ini di Indonesia berkembang sangat pesat, hal ini didukung oleh fakta tentang jumlah pengguna internet yang sangat tinggi. Pengguna internet di Indonesia telah melampaui 80 juta orang atau sekitar 30% total populasi Indonesia, dan merupakan jumlah terbesar di Asia Tenggara. Jumlah pengguna *smartphone* di Indonesia diperkirakan mencapai 71 juta jiwa pada 2015. Aktivitas *e-commerce* ini diproyeksikan akan menghasilkan total transaksi hingga US\$ 4 miliar (Rp48 triliun) pada 2016.<sup>92</sup>

Model transaksi dan kontrak juga berkembang sangat pesat mengikuti perkembangan teknologi informasi. Perkembangan model transaksi dan kontrak perdagangan meliputi:

- a. Transaksi perdagangan secara *online* (*e-commerce*)
- b. Transaksi perdagangan non tunai
- c. Jual Beli dengan program pembayaran angsuran (kredit)

---

<sup>91</sup> Ahmad Miru, *loc.cit.*

<sup>92</sup>Anak Muda dan Fenomena e-Commerce di Indonesia : antara Kwirausahaan dan Komsumerisme, <https://berandainovasi.com/anak-muda-dan-fenomena-e-commerce-diindonesia-antara-kewirausahaan-dan-konsumerisme/> diakses pada tanggal 20 Oktober 2018.

d. *Online dispute resolution (ODR)*

Hubungan barang dan jasa sudah mengalami perkembangan yang dipengaruhi perkembangan teknologi. Oleh karena itu, pengaturannya dalam UU tentang Perlindungan Konsumen harus disesuaikan. Dalam praktik banyak kasus yang terjadi, misalnya pengaduan pinjaman *online*. Walaupun pinjaman *online* tersebut sudah terdaftar di OJK, namun sampai di OJK pengaduan tersebut hanya diterima oleh satpam saja bukan orang yang berwenang menerima pengaduan. Hal ini menunjukkan bahwa penanganan pelindungan konsumen tidak mendapatkan perlindungan dan masih bersifat disepakati.<sup>93</sup>

Pengaturan pelindungan konsumen *e-commerce* dikarenakan era bisnis digital merupakan hal baru yang belum diatur secara khusus dan lengkap. UU tentang Perlindungan Konsumen ke depan harus bisa mengakomodir adanya perubahan terutama di era digital saat ini, oleh karena itu perdagangan melalui sistem elektronik sudah lahir duluan dalam UU tentang Perdagangan dan undang-undang lainnya.<sup>94</sup>

Lebih lanjut, dalam RUU tentang Perlindungan Konsumen juga perlu mengakomodasi pengaturan *e-commerce (business to consumer/B2C)* khususnya transaksi konsumen lintas negara (*cross-border consumer contracts*) sesuai dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Informasi dan Traksaksi Elektronik. Hal ini mengingat bahwa saat ini perdagangan lintas negara secara *online* sangat *massive* dan semakin berkembang. Perdagangan *e-commerce* lintas negara tentu akan menimbulkan banyak permasalahan yang akan merugikan konsumen. Oleh karena itu, perlu pengaturan terkait hal tersebut dalam revisi UU Perlindungan Konsumen.<sup>95</sup>

---

<sup>93</sup>Aktris Nuryanti, *loc.cit.*

<sup>94</sup>Kementerian Perdagangan RI, *loc.cit.*

<sup>95</sup>Irna Nurhayati, (Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada), disampaikan pada saat FGD dengan Tim Penyusun NA dan RUU Perubahan UU Perlindungan Konsumen, Pusat Perancangan UU, Badan Keahlian DPR RI, Jogjakarta, Jumat, 13 Januari 2023.

g. Perlunya sinkronisasi dengan berbagai undang-undang sektoral yang dikeluarkan setelah UU tentang Perlindungan Konsumen

Setelah berlakunya UU tentang Perlindungan Konsumen, pada sektor tertentu juga mengatur mengenai perlindungan konsumen. Contoh berlaku undang-undang sektoral yang mengatur mengenai perlindungan konsumen antara lain Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.<sup>96</sup>

Harmonisasi kewenangan dan kegiatan BPSK dengan berbagai aturan lainnya. Oleh karena itu, semua terkait perlindungan konsumen pengaturan *lex specialis*-nya yaitu UU Perlindungan Konsumen. Terkait kasus tertentu tetapi BPSK kadang tidak dapat menangani. Permasalahan pinjaman online yang menjadi ranah di OJK.<sup>97</sup>

Pengaturan pelaksanaan perlindungan konsumen dalam UU tentang Perlindungan Konsumen masih belum selaras dengan UU tentang Pemerintahan Daerah. Pada UU tentang Perlindungan Konsumen, kewenangan ada pada Pemerintah Kabupaten/Kota; sementara pada UU Pemda kewenangan sudah beralih kepada Pemerintah Provinsi.<sup>98</sup>

## 2. Perbandingan dengan Negara Lain

### a. Amerika Serikat

Amerika Serikat merupakan negara yang memiliki andil paling banyak terhadap perlindungan konsumen (*Consumer Protection*). Sejarah perlindungan konsumen di Amerika Serikat dimulai pada akhir abad XIX dengan munculnya gerakan-gerakan konsumen (*Consumer Movements*). Pada tahun 1891 di New York

<sup>96</sup> Syamsuddin, (Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia), disampaikan pada saat FGD dengan Tim Penyusun NA dan RUU Perubahan UU Perlindungan Konsumen, Pusat Perancangan UU, Badan Keahlian DPR RI, Jogjakarta, Jumat, 13 Januari 2023.

<sup>97</sup>Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Kota Bogor, *loc.cit.*

<sup>98</sup>Dinas Perdagangan Provinsi Kalimantan Barat dan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Kota Pontianak, disampaikan pada saat diskusi dengan Tim Penyusun NA dan RUU Perubahan UU Perlindungan Konsumen, Pusat Perancangan UU, Badan Keahlian DPR RI, Pontianak, 24 – 26 Januari 2023.

dibentuk Liga Konsumen yang pertama. Pada tahun 1898 dibentuklah *The National Consumer's League* sebagai perkumpulan konsumen tingkat nasional Amerika Serikat.<sup>99</sup>

Di Amerika Serikat, gerakan awal perlindungan hukum bagi konsumen ditandai oleh tujuan dan filosofi bahwa pengaturan dimaksudkan untuk memberikan bantuan atau perlindungan terhadap konsumen yang berpenghasilan rendah (*low-income consumer*), memperbaiki cara distribusi dan kualitas barang dan jasa di pasar dan meningkatkan persaingan antara pelaku usaha. Namun ditambahkan pula bahwa tidak tepat kalau yang dilindungi hanya konsumen yang berpenghasilan rendah dan kurang berpendidikan. Oleh karena itu, kebijakan perlindungan konsumen juga diarahkan yang berpenghasilan menengah.<sup>100</sup>

Pada tahun 1906, penulis terkenal Amerika, Upton Sinclair menulis buku *The Jungle* yang mengungkapkan kondisi buruk industri pengemasan daging di Amerika. Akibatnya, pada tahun itu juga mulai diberlakukan beberapa hukum administratif yang bertujuan menjamin keberhasilan, kualitas, dan keamanan makanan dan obat-obatan. Pada tahun yang sama lahir dua buah undang-undang yang memberi perlindungan terhadap konsumen, yaitu *The Food and Drugs Act* dan *The Meat Inspection Act*.

Pada tahun 1914 diberlakukan *The Federal Trade Comission Act*. Undang-undang tersebut membuka kemungkinan terbentuknya komisi yang bergerak di bidang perlindungan konsumen, yang disebut dengan *Federal Trade Comission*. Selanjutnya tragedi *Elixir Sulfanilamide* tahun 1938 mendorong badan legislatif Amerika Serikat melakukan amandemen terhadap *The Food and Drugs Act* 1906 yang menghasilkan *The Food, Drug, and Cosmetic Act*, 1938. *Elixir Sulfanilamide* adalah sejenis obat

---

<sup>99</sup>Oughton, David (et.al), *Textbook on Consumer Law*, Blackstone Press, London, 1997, hal.18.

<sup>100</sup>Donald P.Rothschil & David W.Carrol, 1986, *Consumer Protection Reporting Service*, Volume One, Maryland: National Law Publishing Corporation, , hlm.24.

berbentuk sulfa yang telah menimbulkan kematian terhadap 93 orang konsumen di Amerika pada tahun 1937.

Pelindungan konsumen di Amerika Serikat (termasuk beberapa perundang-undangan tingkat federal), yaitu: *Uniform Deceptive Trade Practice Act (AUDTPA)*, *Lanham Act*, *Federal Trade Commision Improvement Act 1980*, *Federal Trade Commision Act (FTCA)*, *The Magnuson-Moss Warranty Act*, dan *The Wheeler Lea Act*.<sup>101</sup>

Saat ini lembaga perlindungan konsumen pemerintah federal yang ada di Amerika Serikat, diantaranya adalah:<sup>102</sup>

- 1) *Food and Drug Administration (FDA)* yang mengawasi penggunaan zat-zat berbahaya yang terdapat dalam makanan, obat dan kosmetik atau produk yang mudah terbakar;
- 2) *Securities and Exchange Commission* yang melindungi konsumen penanaman modal dalam surat saham dan obligasi;
- 3) *Federal Trade Commission* yang menegakkan hukum dalam hal terjadi iklan yang menipu atau menyesatkan; dan
- 4) *US Postal Services* yang melakukan pencegahan dan penumpasan kecurangan melalui penggunaan surat.

Terkait lembaga yang disebut Federal Trade Commission (FTC) bertujuan melindungi konsumen dan mempromosikan persaingan usaha. FTC yang juga memiliki layanan pengaduan. Dalam hal perlindungan konsumen, FTC melindungi konsumen dengan mencegah penipuan dan diskriminasi pasar. FTC melakukan investigasi, serta menuntut perusahaan dan individu yang melanggar hukum. Juga mengembangkan aturan untuk memastikan pasar yang dinamis, dan mengedukasi konsumen dan perusahaan tentang hak dan tanggung jawab mereka. Fungsi

<sup>101</sup>Ika Atikah, 2020, *Perlindungan Hak-Hak Konsumen Dalam Hukum Negara*, Cetakan I, Serang: Media Madani, hlm.57.

<sup>102</sup>Jbptunikompp, "Tinjauan Umum Perlindungan Konsumen, Pelaku Usaha Serta Penggunaan Arus Listrik Dengan Telepon Seluler Berbasis Sistem Jaringan GPRS/GSM Seluler", <http://consumerlawpage.com/article/lobby.shtml> dalam <https://elib.unikom.ac.id/files/disk1/319/jbptunikompp-gdl-silvanusad-15910-3-babii.doc>, diakses pada tanggal 9 Februari 2023.

FTC berikutnya adalah untuk mempromosikan persaingan dalam bentuk persaingan harga, pilihan, dan layanan. Hal ini menguntungkan konsumen karena dapat mempertahankan harga tetap rendah, namun kualitas barang dan jasa tinggi. Berpedoman pada Undang-Undang Antimonopoli, FTC membantu mewujudkan pasar terbuka dan pasar bebas. Lembaga ini pun menyediakan situs web bagi konsumen untuk menyampaikan pengaduan, yaitu [econsumer.gov](http://econsumer.gov). Stevenson memaparkan, jumlah pengaduan yang diterima sejak 1 Januari hingga 31 Maret 2019 yaitu sebanyak 5.305 pengaduan. Data pengaduan yang masuk pada [econsumer.gov](http://econsumer.gov) tidak langsung ditindaklanjuti, namun diinput pada *database* dan dilakukan analisis untuk perbaikan regulasi.<sup>103</sup>

Di Amerika Serikat, pengertian konsumen meliputi “korban produk yang cacat” yang bukan hanya meliputi pembeli, tetapi juga korban yang bukan pembeli tetapi pemakai, bahkan korban yang bukan pemakai memperoleh perlindungan yang sama dengan pembeli.<sup>104</sup> Selain itu, terkait pembatasan wewenang pelaku usaha untuk membuat klausula eksonerasi lebih banyak diserahkan kepada inisiatif konsumen. Jika ada konsumen merasa dirugikan, berdasarkan Uniform Commercial Code 1978, ia dapat mengajukan gugatan ke pengadilan. Putusan-putusan pengadilan inilah yang kemudian dijadikan masukan perbaikan legislasi yang telah ada, termasuk bagaimana Pemerintah dapat campur tangan dalam penyusunan kontrak.<sup>105</sup>

---

<sup>103</sup>KemenpanRB, *Mengenal Lembaga Perlindungan Konsumen AS, dan Kesamaannya dengan LAPOR!*, <https://menpan.go.id/site/berita-terkini/mengenal-lembaga-perlindungan-konsumen-as-dan-kesamaannya-dengan-lapor>, diakses pada 8 Februari 2023.

<sup>104</sup>Shidarta, 2004, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Edisi Revisi, Jakarta: Grasindo, hlm.5.

<sup>105</sup>Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, 2004, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hlm.8.

### b. Korea Selatan

Ketentuan tentang perlindungan konsumen di Korea Selatan diatur dalam *Framework Act on Consumers, Wholly Amended by Act No.7988, Sep 27, 2006, Amended by Act No. 8852, Feb, 29, 2008, Act No. 8983, Mar, 21, 2008, Act No. 9257, Dec, 26, 2008, Act No.9785, Jul 31, 2009, Act No. 10170, Mar 22, 2010.* Undang-undang tersebut terdiri dari 11 bagian, 86 pasal, yaitu:<sup>106</sup>

- 1) *Chapter I General Provisions (Article 1 to 3)*
- 2) *Chapter II Consumer's Rights and Duties (Article 4 to 5)*
- 3) *Chapter III Duties of State, Local Governments and Enterprisers (Article 6 to 20)*
- 4) *Chapter IV System to Promote Consumer Policy (Article 21 to 27)*
- 5) *Chapter V Consumer Organizations (Article 28 to 32)*
- 6) *Chapter VI Korea Consumer Agency (Article 33 to 44)*
- 7) *Chapter VII Consumer Safety (Article 45 to 52)*
- 8) *Chapter VIII Settlement of Consumer Disputes (Article 53 to 76)*
- 9) *Chapter IX Procedure, etc. Of Investigation (Article 77 to 79)*
- 10) *Chapter X Supplementary Provisions (Article 80 to 83)*
- 11) *Chapter XI Penal Provisions (Article 84 to 86)*

Di Korea Selatan, hak dan kewajiban konsumen diatur dalam *Chapter II Consumers Rights and Duties, Article 4 (Fundamental Rights of Consumers)* “*Consumers shall have the fundamental rights provided for in the following subparagraphs*”: <sup>107</sup>

- 1) *The rights to have their lives, bodies or property protected against any danger and injury caused by goods or services (here in after referred to as goods, etc).* (Hak untuk memiliki kehidupan mereka, badan atau hak milik dilindungi terhadap

---

<sup>106</sup>Ika Atikah, *op.cit.* hlm.57-58.

<sup>107</sup>Sudjana & Elisantiris Gultom, 2016, *Rahasia Dagang dalam Perspektif Perlindungan Konsumen*, Jakarta: Keni Media, hlm.90-91.

bahaya dan cedera yang disebabkan oleh barang atau jasa (selanjutnya disebut sebagai barang,dll).

- 2) *The rights to be provided with the knowledge and information necessary for selecting goods, etc.* (Hak untuk diberikan dengan pengetahuan dan informasi diperlukan untuk memilih barang, dll).
- 3) *The rights to select freely the other party of transaction, purchasing place, price, conditions of transaction, etc, for using goods, etc.* (Hak untuk memilih secara bebas pihak lain transaksi, tempat pembelian, harga, kondisi transaksi, dll untuk menggunakan barang, dll).
- 4) *The right to have their opinions reflected in policies of the state and local governments, business activities of enterprisers, etc. which have an influence on their daily lives as consumers.* (Hak untuk memiliki pendapat mereka tercemin dalam kebijakan negara dan pemerintah daerah, kegiatan pengusaha-pengusaha, dll yang memiliki pengaruh pada kehidupan sehari-hari sebagai konsumen).
- 5) *The right to obtain proper compensation for damages sustained due to use of goods, etc. according to prompt and fair procedures* (Hak untuk mendapatkan kompensasi yang layak atas kerusakan yang diderita akibat penggunaan barang, dll sesuai dengan permintaan dan prosedur yang adil).
- 6) *The right to receive the education necessary for carrying on their rational lives as consumers* (Hak untuk menerima pendidikan yang diperlukan untuk menjalankan kehidupan rasionalnya sebagai konsumen).
- 7) *The right to establish an organization and work there in order to promote their rights and interests as consumers* (Hak untuk mendirikan sebuah organisasi dan bekerja di dalamnya dalam rangka untuk mempromosikan hak-hak dan kepentingan mereka sebagai konsumen).

- 8) *The right to enjoy consumption in a safe and pleasant consumption environment* (Hak untuk menikmati konsumsi dalam lingkungan konsumsi yang aman dan menyenangkan).

*Article 5 Duties of Consumers/Kewajiban Konsumen:*

- 1) *Consumers shall make the right choice of goods, etc. and exercise justly their fundamental rights provided for in Article 4 through recognizing themselves as the main constituent of the free market economy with enterprisers, etc.* (Konsumen harus membuat pilihan yang tepat barang, dll dan melaksanakan hak-hak dasar mereka adil yang diatur dalam Pasal 4 sampai mengakui dirinya sebagai pemilih utama dari ekonomi pasar bebas dengan enterprisers, dll).
- 2) *Consumers shall endeavor to acquire knowledge and information necessary for promoting their own rights and interests.* (Konsumen akan berusaha untuk memperoleh pengetahuan dan informasi yang diperlukan untuk mempromosikan hak – hak dan kepentingannya sendiri).
- 3) *Consumers shall lead resource saving and environment-friendly consumptive lives independently and nationally, and thereby play a positive role in the improvement of their lives as consumers and the development of the national economy.* (Konsumen akan menyebabkan sumber daya hemat dan ramah lingkungan konsumtif secara bebas independen dan rasional, dan dengan demikian memainkan peran positif dalam peningkatan kehidupannya sebagai konsumen dan perkembangan perekonomian nasional).

Di Korea Selatan, kewajiban pelaku usaha diatur dalam *Article 19 (Duties of Enterprisers)*, yang berbunyi:<sup>108</sup>

- 1) *In order to prevent any danger and injury to the lives, bodies or property of consumers due to goods, etc., enterprisers shall take necessary measures.* (Untuk mencegah bahaya dan cedera

---

<sup>108</sup>Ibid., hal. 97-98

pada kehidupan, tubuh atau properti dari konsumen karena barang, dll, pengusaha-pengusaha harus mengambil langkah yang diperlukan).

- 2) *No enterpriser shall use any condition or method of trade which might infringe on the rational choice or interest of consumers, in the supply of goods, etc.* (Tidak ada wiraswasta harus menggunakan kondisi atau metode perdagangan yang mungkin melanggar pilihan rasional atau kepentingan konsumen, dalam penyediaan barang, dll).
- 3) *Enterprisers shall sincerely provide consumers with accurate information on goods, etc.* (Pengusaha-pengusaha harus tulus memberikan informasi akurat kepada konsumen tentang barang, dll).
- 4) *Enterprisers shall sincerely handle the personal information of consumers lest such information should be lost, stolen, leaked, altered or damaged.* (Pengusaha-pengusaha harus tulus menangani informasi pribadi dari konsumen agar informasi tersebut harus hilang, dicuri, bocor, diubah atau rusak).
- 5) *Enterprisers shall settle any consumers complaints or damages due to the defects of goods, etc. through providing necessary compensation, etc. and indemnify them for any damages caused by non-fulfillment, etc of obligation.* (Pengusaha-pengusaha harus menyelesaikan keluhan atau kerusakan apapun konsumen karena cacat barang, dll melalui penyediaan kompensasi yang diperlukan, dll dan mengganti kerugian mereka untuk kerugian yang disebabkan oleh tidak terpenuhinya, dll kewajiban).

Berdasarkan (*Basic Consumer Act 9 2006*) sejak tahun 2007, perlindungan konsumen menjadi kewenangan Komisi Perdagangan (*Korea Fair Trade Commission/KFTC*) dan dikelola oleh institusi bernama *Korea Consumer Agency (KCA)*. *Korea Consumer Agency (KCA)* merupakan lembaga independen pemerintah, yang dikepalai oleh Presiden KCA, dengan

kedudukannya setingkat wakimenteri. KCA menginduk kepada KFTC (*Korean Fair-Trade Commission*), yang kedudukannya setingkat dengan Menteri. Yang dilakukan KCA adalah melakukan studi terhadap kebijakan perlindungan konsumen, pengujian terhadap keamanan produk, edukasi konsumen dan memberikan informasi kepada konsumen, penanganan pengaduan, penanganan ganti kerugian dan penyelesaian sengketa konsumen melalui CDSC (*Consumer Dispute Settlement Commision*) melalui mediasi yang dilakukan oleh pengacara KCA.<sup>109</sup>

KCA memiliki 10 kantor, yang terdiri atas: 1 kantor pusat (*head quarter*) dan kantor cabang, dimana kantor cabang ini merupakan kantor vertikal yang langsung dikendalikan oleh kantor pusat KCA. Namun, 9 kantor cabang KCA ini berkoordinasi dan berkolaborasi dengan pemerintah daerah, terutama dalam proses penegakan hukum dan intervensi kebijakan perlindungan konsumen.

KCA memiliki enam fungsi dan peran utama dalam perlindungan konsumen, yang dibagi menjadi dua kategori, yaitu:

1) *Ex-Ante Prevention*

- a) Peningkatan orientasi konsumen
  - (1) Penelitian kebijakan
  - (2) Penelitian pasar
- b) *Consumer Safety*
  - (1) Pencegahan cedera
  - (2) *Safety surveillance*
  - (3) Test dan inspeksi
- c) *Memperkuat kompetensi konsumen*
  - (1) Menyediakan informasi
  - (2) Edukasi konsumen

2) *Ex-Post Remedies*

---

<sup>109</sup>[http://english.kca.go.kr/wpge/m\\_19/en4300.do](http://english.kca.go.kr/wpge/m_19/en4300.do) diakses pada tanggal 17 November 2018.

- a) Penanganan pengaduan konsumen
- b) *Damage redress*
- c) Penyelesaian sengketa

Proses penanganan pengaduan konsumen di Korea Selatan sebagai berikut:

- 1) Konsumen datang mengadu ke pusat konsultasi KCA (*Consumer Counseling Center*) yang ada di beberapa daerah.
- 2) Konsumen yang datang mengadu akan ditangani sesuai permasalahannya, antara membutuhkan konsultasi atau meminta ganti rugi, dari pengaduan tersebut akan diberikan rekomendasi dan apabila rekomendasi sudah disepakati maka kasus ditutup tapi apabila tidak mencapai kata sepakat maka dapat diajukan ke CDSC (*Consumer Dispute Settlement Commision*). CDSC akan melakukan mediasi dan hasil dari mediasi tersebut apabila diterima oleh semua pihak maka kasus selesai tapi apabila ada penolakan dari satu pihak maka CDSC akan mendampingi konsumen untuk mengajukan proses hukum.

### **c. Malaysia**

Ketentuan tentang Perlindungan Konsumen di Malaysia diatur dalam *Laws of Malaysia Act 599, Consumer Protection Act (CPA) 1999, Incorporating all Amendments up to 1 January 2006*. Ketentuan tersebut terdiri dari XIV bagian yang mengatur mengenai:<sup>110</sup>

- 1) *Part I Preliminary*
- 2) *Part II Misleading and Deceptive Conduct, False Representation and Unfair Practice*
- 3) *Part III Safety of Goods and Services*
- 4) *Part IV Offences, Defences and Remedies in Relation To Parts II and III*

---

<sup>110</sup>Sudjana & Elisantri Gultom, *op.cit.* hlm.78.

- 5) *Part V Guarantees in Respect of Supply of Good*
- 6) *Part VI Rights Against Suppliers in Respect of Guarantees in The Supply of Goods*
- 7) *Part VII Rights Against Manufacturers in Respect of Guarantees in The Supply of Goods*
- 8) *Part VIII Guarantees in Respect of Supply of Services*
- 9) *Part IX Rights Against Suppliers in Respect of Guarantees in The Supply of Services*
- 10) *Part X Product Liability*
- 11) *Part XI The National Consumer Advisory Council*
- 12) *Part XII The Tribunal For Consumer Claims – Part XIII Enforcement*
- 13) *Part XIV General And Miscellaneous*

Lembaga pemerintah utama yang bertanggung jawab atas pembuatan kebijakan dan penegakan hukum perlindungan konsumen di Malaysia adalah *Ministry of Domestic Trade, Cooperatives and Consumerism (MDTCC)* (Kementerian Perdagangan, Kerjasama, dan Urusan Konsumen Dalam Negeri). MDTCC juga bertanggung jawab menerima pengaduan konsumen dan bertindak sebagai sekretariat *National Consumer Advisory Council (NCAC)* (Dewan Penasihat Konsumen Nasional), sebuah institusi yang didirikan oleh *Ministry of Domestic Trade* untuk memberikan saran pada isu-isu konsumen yang relevan dan melaksanakan *Consumer Protection Act (CPA)* (Undang-Undang Pelindungan Konsumen). Institusi nonpemerintah yang paling dikenal dalam perlindungan konsumen di Malaysia adalah *Federation of Malaysian Consumers Associations (FOMCA)* (Asosiasi Federasi Konsumen Malaysia). Institusi ini merupakan organisasi payung atas 13 asosiasi konsumen di Malaysia, dan merupakan anggota *Consumers International* (Konsumen Internasional) sejak tahun 1975.

Kebanyakan organisasi dan asosiasi konsumen di Malaysia memiliki layanan penyelesaian sengketa (melalui mediasi dan

arbitrase) bagi para anggota dan non anggotanya, di samping advokasi dan kegiatan kampanye, riset umum, pendidikan, dan peningkatan kesadaran konsumen.

Sebelum pendirian *Tribunal for Consumer Claims* (TCC) (Pengadilan bagi Klaim Konsumen), seluruh sengketa antara konsumen dan pelaku usaha dan/atau produsen, apabila tidak dapat diselesaikan secara damai, harus dibawa ke hadapan pengadilan sipil, yang seringkali memakan waktu dan biaya.

CPA mendirikan TCC dengan fungsi utamanya mendengar dan menentukan klaim yang diajukan oleh konsumen di bawah CPA. TCC memiliki yurisdiksi untuk mendengar dan menentukan suatu klaim mengenai masalah yang berada di bawah yurisdiksinya yang diatur di bawah CPA dimana total jumlah yang diklaim tidak melebihi dua puluh lima ribu ringgit. Sehingga konsumen dapat mengajukan klaim melalui TCC atas suatu kerugian yang diderita berkaitan dengan kepentingan mereka sebagai konsumen yang berasal dari jaminan-jaminan yang diatur oleh CPA, suatu jaminan mengungkapkan, keamanan barang dan jasa, serta pernyataan palsu dan menyesatkan, atau praktik-praktik yang tidak adil.

Konsumen yang dirugikan juga dapat mengajukan pengaduan kepada MDTCC melalui telepon, website, surat, dan tatap muka melalui *Consumer Complaint Management Centre* (CMCC)-nya. Institusi ketiga dalam hal ini adalah *National Consumers Complaints Centre* (NCCC) (Pusat Pengaduan Konsumen Nasional). NCCC menangani pengaduan nasional dan lintas negara tanpa biaya. Merupakan lembaga penyelesaian sengketa alternatif yang independen di Malaysia. NCCC menerima pengaduan konsumen melalui berbagai jalur seperti telepon, tatap muka, e-mail, sistem pesan, e-complaint (pengaduan online), surat-menjurat, dan faksimili.

Saat ini, NCCC menerima pengaduan pada lebih dari 25 sektor industri. Pengaduan perlu mengikuti format tertentu untuk

diisi pada masing-masing aduan. Pengaduan *online* diperkuat karena mampu menjaring informasi penting mengenai pengadu. NCCC secara utama bertindak sebagai mediator antara pengadu dan teradu. Peran NCCC atas penanganan pengaduan adalah terbatas pada kasus-kasus dengan klaim yang tidak lebih dari 15.000 ringgit. Klaim yang lebih daripada jumlah tersebut diserahkan kepada TCC.

#### **d. Filipina**

*National Consumer Affairs Council (NCAC)* (Dewan Urusan Konsumen Nasional) adalah badan yang didirikan oleh *Republic Act (RA)* (Undang-Undang Republik) untuk meningkatkan pengelolaan, koordinasi dan efektivitas program dan kebijakan konsumen melalui berbagai lembaga pemerintah dan organisasi swasta. Dewan terdiri dari perwakilan-perwakilan dari lembaga pemerintah dan non pemerintah sebagai berikut:

- 1) *Department of Trade and Industry (DTI)* (Departemen Perdagangan dan Perindustrian)
- 2) *Department of Education (Departemen Pendidikan)*
- 3) *Department of Health (DOH)* (Departemen Kesehatan)
- 4) *Department of Agriculture (DA)* (Departemen Agrikultur)
- 5) 4 organisasi konsumen berskala nasional
- 6) 2 sektor bisnis/industri.

NCAC melaksanakan fungsi-fungsi sebagai berikut:

- 1) Merasionalisasikan dan mengoordinasikan fungsi-fungsi lembaga perlindungan konsumen;
- 2) Mengawasi dan mengevaluasi pelaksanaan program dan proyek konsumen dan mengambil langkah-langkah yang tepat yang sesuai dengan prioritas, standar, dan pedoman yang telah ditentukan;
- 3) Menjalankan program pendidikan konsumen yang berkelanjutan dan penyebarluasan informasi;

- 4) Menyerahkan laporan lengkap mengenai perkembangan pelaksanaan program konsumen di Filipina kepada Kongres dan Kantor Kepresidenan.

Dewan dipimpin dan dikepalai oleh seorang Ketua yang dipilih oleh para anggota. Ketua mengatur kebijakan, prosedur, dan standar berdasarkan persetujuan Dewan, untuk menentukan pelaksanaan dan penafsiran tugas dan fungsi Dewan. Pada semua departemen terkait yang terlibat dalam pelaksanaan RA 7394, DTI memainkan peran sentral. Juga merupakan titik fokus bagi ASEAN Consumer Protection Committee (ACCP) (Komite Perlindungan Konsumen ASEAN).

Organisasi konsumen yang telah berdiri di Filipina belum ada satupun yang diakui sebagai anggota *Consumers International* (CI). Beberapa organisasi yang dikenal antara lain:

- 1) *The Consumers Union of the Philippines (CUP)* (Persatuan Konsumen Filipina)
- 2) *Coalition for Consumer Protection and Welfare, Inc.* (Koalisi Perlindungan Konsumen dan Kesejahteraan)
- 3) *Nationwide Association of Consumers, Inc.* (Asosiasi Konsumen Berskala Nasional)
- 4) *Laban Consumer, Inc.* (Konsumen Laban).

Di bawah pengaturan RA 7394, konsumen dapat memohon penyelesaian sengketa dengan mengisi sebuah surat pengaduan yang dialamatkan kepada departemen atau lembaga pemerintah terkait. Departemen pemerintah terkait (DTI, DOH, dan DA) berdasarkan petisi atau tanda terima surat pengaduan dari konsumen boleh, dalam wilayah kompetensi mereka, memulai investigasi. Atas penemuan pelanggaran *prima facie* (penemuan bukti cukup atas suatu pelanggaran) atas suatu peraturan atau undang-undang yang berlaku di bawah yurisdiksi mereka, departemen-departemen tersebut, berdasarkan pengaduan yang telah diuji, boleh memulai tindakan formal terhadap pihak yang diduga bertanggung jawab. Suatu tindakan sipil/kriminal dapat

diilsi dengan pengadilan umum yang berwenang (*Municipal Trial Court/Regional Trial Court*) (Sidang Pengadilan Kota/Sidang Pengadilan Provinsi). Cakupan hukuman yang luas boleh ditegakkan, bahkan apabila tidak diminta oleh pengadu/penggugat. Hal-hal tersebut termasuk perintah penghentian-pengakhiran, jaminan pemanggilan kembali, ganti kerugian atau pencairan kembali nilai uang, pemulihan atau pembatalan kontrak, dan penegakan denda sekitar 500-300.000 PhP bergantung pada besarnya pelanggaran.

Di antara lembaga-lembaga pelaksana RA 7394, *DTI* merupakan jaringan terluas mengenai mekanisme yang menyediakan penyelesaian sengketa konsumen. Lembaga ini mengatur mekanisme di semua tingkat, yaitu nasional, regional (provinsi), dan lokal (daerah kota dan seterusnya). Pengaduan konsumen dapat didaftarkan pada Kantor Provinsi *DTI* yang memiliki yurisdiksi atas subyek pengadu. Pada wilayah-wilayah yang tidak memiliki kantor provinsi, pengaduan didaftarkan di kantor regional. Dalam hal dimana pengadu dan teradu berada di provinsi yang berbeda, pengadu memiliki opsi untuk memilih tempat mendaftarkan aduan.

Di tingkat nasional, *DTI* menangani *hotline* konsumen yang disebut *DTI Direct* (langsung) yang menerima, memeriksa, dan menyelesaikan berbagai pengaduan konsumen. Yang cukup dikenal di Filipina, industri-industri yang berskala nasional telah mulai mengatur *Consumer Welfare Desks* (CWDs) (Meja Kesejahteraan Konsumen), sebagai bagian *Gold Bagwis Program* (Program Emas Bagwis) *DTI* yang merupakan mekanisme pengaturan kebijakan internal di sektor bisnis untuk menyelesaikan pengaduan-pengaduan konsumen. Tujuan utama pendirian CWDs adalah meningkatkan kerjasama antara pemerintah dan sektor swasta dalam mempromosikan kesejahteraan konsumen, dan untuk mengatur prosedur yang secara sistematis dan tepat mengarahkan pengaduan konsumen.

CWDs dalam pembentukan usaha yang pada khususnya dikelola oleh manajer/supervisor toko-toko terkait dan seharusnya ditempatkan pada sebuah tempat strategis yang mudah diletakkan oleh konsumen yang pada khususnya dekat dengan *Customer Relations Desk* (Meja Relasi Konsumen) toko-toko. Dalam hal adanya ketidakpuasan, konsumen dapat selalu mengetuk layanan *DTI* untuk menyelesaikan isu/permasalahan. Untuk sengketa yang melibatkan institusi pemberian pinjaman, konsumen boleh menghubungi atau secara personal berbicara kepada manajer atau petugas piket banknya. Dalam hal pengaduan tidak terselesaikan, konsumen boleh menulis aduannya dan mengirimkan melalui surat, *email*, faks, atau menindaklanjutinya ke *Central Bank of the Philippines (BSP)* (Bank Sentral Filipina).

**D. Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam Undang-Undang terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan negara**

Pelindungan konsumen pada hakikatnya merupakan pelindungan terhadap seluruh masyarakat dalam memenuhi kebutuhannya, sehingga dapat dikatakan pelindungan konsumen merupakan bagian dari pelindungan yang diberikan oleh negara terhadap seluruh masyarakat Indonesia. Hal ini sejalan dengan tujuan negara yang tertuang dalam Alenia IV Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yakni melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.

Meskipun demikian, pada implementasinya selama 24 tahun pemberlakuan UU tentang Perlindungan Konsumen dinilai belum efektif menyelesaikan berbagai persoalan yang dihadapi. Adapun permasalahan dalam ruang lingkup pelindungan konsumen antara lain keberadaan institusi pelaksana pelindungan konsumen yang belum menjadi bagian utama penentu kebijakan ekonomi, rendahnya Indeks Keberdayaan Konsumen, putusan Badan Penyelesaian Sengketa

Konsumen (BPSK) yang bersifat final dan mengikat namun masih dapat dilakukan keberatan terhadap putusan dimaksud kepada pengadilan negeri, anggaran BPSK kabupaten/kota yang bergantung kepada APBD Provinsi, serta perlunya sinkronisasi dengan berbagai undang-undang sektoral yang dikeluarkan setelah UU tentang Perlindungan Konsumen.

Guna mewujudkan cita-cita melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia serta menjadikan perekonomian Indonesia yang berdaya saing dan berkeadilan maka perlu dilakukan perumusan kebijakan pelindungan konsumen melalui beberapa penyesuaian seperti redefinisi pengertian konsumen, pelaku usaha/penyedia jasa serta penguatan kewenangan BPSK tentu akan membawa implikasi positif terhadap perekonomian. Beberapa pengaturan yang baru ini akan membuat pelaku usaha/penyedia jasa bersaing untuk mengalokasikan sumber daya ekonomi secara efisien tanpa terpengaruh pihak-pihak tertentu sehingga akan tercipta mekanisme pasar yang berkeadilan dan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Lebih lanjut, rumusan kebijakan dalam RUU ini diharapkan dapat memberikan implikasi positif terhadap keuangan negara, ekonomi makro serta kondisi sosial budaya sebagai berikut:

#### 1. Dampak Keuangan Negara

Dalam rancangan undang-undang ini, terdapat subtansi yang belum terdapat pada undang-undang sebelumnya dan akan berimplikasi terhadap aspek keuangan negara baik pada penambahan beban keuangan negara maupun terhadap peningkatan pendapatan negara. Adapun materi yang diatur dalam undang-undang ini adalah guna mendukung pelaksanaan tugas Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) untuk pembiayaannya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Selain bersumber dari APBN, anggaran operasional BPSK dapat berasal dari sumber lain yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dari segi beban keuangan negara tentu akan dibutuhkan tambahan biaya operasional BPSK yang berada di kabupaten/kota seluruh Indonesia yang dibebankan kepada APBN, namun demikian hal ini dibutuhkan guna mendukung BPSK sebagai garda terdepan dalam penegakan hukum perlindungan konsumen. Dengan demikian tidak ada lagi ditemukan BPSK kabupaten/kota yang tidak mampu menjalankan pelayanan bagi masyarakat selaku konsumen akibat minimnya alokasi anggaran dari pemerintah daerah.

Lebih lanjut dengan adanya perlindungan hukum terhadap konsumen, maka kepercayaan masyarakat dalam bertransaksi akan meningkat, tumbuhnya kegiatan usaha serta investasi di Indonesia yang ada akhirnya memberikan dampak positif terhadap penerimaan pendapatan negara.

## 2. Dampak Ekonomi Makro

RUU tentang Pelindungan Konsumen memberikan beberapa beberapa perubahan seperti redefinisi pengertian konsumen dan pelaku usaha barang/penyedia jasa, aturan mengenai kewenangan BPSK yang akan dijelaskan sebagai berikut:

- a. Konsumen merupakan orang perseorangan atau badan, yang menggunakan Barang dan/atau memanfaatkan Jasa bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dengan tujuan tidak diperdagangkan kembali atau tidak menjadi unsur dalam memproduksi Barang dan/atau menghasilkan Jasa lain.
- b. Pelaku Usaha Barang adalah orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum, yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan di luar jaringan maupun dalam jaringan dalam wilayah Republik Indonesia baik sendiri maupun bersama melalui perjanjian, menyelenggarakan kegiatan usaha yang bertujuan memproduksi, mengimpor, dan/ atau memperdagangkan Barang.
- c. Penyedia Jasa adalah orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum,

yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan di luar jaringan maupun dalam jaringan dalam wilayah Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama melalui perjanjian, menyelenggarakan kegiatan layanan yang bertujuan menghasilkan dan/atau memberikan Jasa.

- d. Penguatan kewenangan BPSK sebagai lembaga khusus untuk menyelesaikan sengketa konsumen yang dapat dilakukan di luar jaringan atau di dalam jaringan. Dengan demikian atas *restorative justice* yang menjadi tujuan utama pelaksanaan perlindungan konsumen dapat lebih efektif.

Pembedaan secara jelas pelaku usaha barang dan penyedia jasa akan memberi kesempatan lebih luas kepada konsumen barang/jasa untuk memperoleh ganti rugi apabila yang bersangkutan mengalami kerugian. Sedangkan sekarang, penyedia jasa professional (dokter, arsitek, advokat, akuntan, dll) tidak bersedia memberikan ganti rugi apabila digugat menggunakan Undang-Undang Perlindungan Konsumen eksisting, karena penggunaan istilah ‘pelaku usaha’ yang berkonotasi mencari profit, padahal mereka sebagai penyedia jasa professional menjalankan profesi mereka untuk mencari nafkah bukan mencari laba.

Dengan membedakan konsep dari jenis pelaku usaha tersebut maka nilai pertanggungjawabannya pun akan dibedakan. Hal ini akan menghilangkan kekisruhan dalam penerapan dan penegakan hukum perlindungan konsumen. Melalui penetapan redefinsi konsumen dan pelaku usaha barang/penyedia jasa, penguatan kewenangan BPSK dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

Mengingat daya saing suatu negara ditentukan oleh konsumen yang *demanding* mendapatkan kualitas barang/jasa yang terbaik, melalui undang-undang ini diharapkan mampu memberikan dampak yang cukup luas bagi perekonomian secara makro bagi Indonesia melalui tersedianya barang dan/atau jasa yang berkualitas, serta iklim usaha yang kondusif.

### 3. Dampak Sosial

Pengaturan dalam rancangan undang-undang ini dapat menyebabkan dampak sosial mewujudkan kesejahteraan sosial sebagaimana tersirat dalam Pasal 33 UUD 1945 melalui upaya perlindungan konsumen yang konprehensif dalam ranah perekonomian nasional. Dengan demikian tidak ada lagi kegiatan yang merugikan konsumen seperti memperdagangkan barang dan/atau jasa yang tidak sesuai dengan standar yang ditentukan, memperdagangkan barang dan/atau jasa yang tidak sesuai dengan iklan/promosi penjualan, dan tindakan-tindakan lainnya yang dapat berpotensi mendatangkan kerugian secara sosial dalam masyarakat, khususnya pada era digital.

#### 4. Dampak Budaya

Perumusan kebijakan dalam rancangan undang-undang ini diharapkan dapat menciptakan perlindungan terhadap konsumen serta dalam pelaksanaannya mampu memberikan dampak positif terhadap budaya bagi konsumen, di mana pengaturan ini akan mampu meningkatkan indeks keberdayaan konsumen dari “mampu” menjadi “kritis dan berdaya”. Dengan demikian, konsumen Indonesia mampu memperjuangkan haknya serta melaksanakan kewajibannya.

Sementara itu dipihak pelaku usaha barang dan penyedia jasa dengan adanya aturan yang pro terhadap konsumen akan memaksa terciptanya budaya pelaku usaha barang dan jasa dalam meningkatkan efisiensi dan mutu produk yang berkualitas, menciptakan produk baru dan berinovasi, memberikan pelayanan lebih baik yang lebih menguntungkan konsumen, serta meningkatkan daya saing produk nasional.

### **BAB III**

## **EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT**

Beberapa peraturan perundang-undangan di Indonesia yang berkaitan dengan Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen adalah:

### **A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945)**

Pancasila memberikan bentuk materi muatan dalam Undang-Undang Dasar 1945 (UUD NRI Tahun 1945) sebagai *groundnorm* untuk menyelenggarakan kesejahteraan rakyat. Dalam praktik negara kesejahteraan, dibutuhkan peran pemerintah yang responsif untuk mengelola dan mengorganisasikan perekonomian agar masyarakat memperoleh pelayanan kesejahteraan dengan standar yang baik. Negara berkewajiban untuk menciptakan derajat kesejahteraan yang setara bagi warganya dengan meningkatkan kualitas pelayanan publik dan reformasi kebijakan publik.

UUD NRI Tahun 1945 memiliki pandangan-pandangan dan nilai-nilai fundamental, UUD NRI Tahun 1945 disamping sebagai konstitusi politik, juga merupakan konstitusi ekonomi dan konstitusi sosial. UUD NRI Tahun 1945 sebagai sebuah konstitusi negara secara substansi, tidak hanya terkait dengan pengaturan lembaga-lembaga kenegaraan dan struktur pemerintahan semata. Namun lebih dari itu, konstitusi juga memiliki dimensi pengaturan ekonomi dan kesejahteraan sosial yang tertuang di dalam Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945.

Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 merupakan pesan moral dan pesan budaya dalam konstitusi Republik Indonesia di bidang kehidupan ekonomi. Pasal ini memberikan petunjuk tentang susunan perekonomian dan wewenang negara mengatur kegiatan perekonomian dengan suatu sistem ekonomi yang berdasar pada kebersamaan dan atas kekeluargaan. Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 merupakan dasar acuan normatif menyusun kebijakan perekonomian nasional yang

menjelaskan bahwa tujuan pembangunan ekonomi adalah berdasarkan demokrasi yang bersifat kerakyatan dengan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Dalam bidang perekonomian, sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945 yang menghendaki kemakmuran masyarakat secara merata, baik untuk pelaku usaha maupun konsumen dengan prinsip kebersamaan dan efisiensi berkeadilan. Secara yuridis melalui norma hukum dasar (*state gerund gezet*), sistem perekonomian yang diinginkan adalah sistem yang menggunakan prinsip keseimbangan, keselarasan, serta memberi perlindungan hukum bagi setiap warga negara. Pembangunan ekonomi Indonesia haruslah bertitik tolak dan berorientasi pada pencapaian tujuan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat yang diwujudkan melalui demokrasi ekonomi untuk menciptakan hak dan kewajiban yang seimbang antara pelaku usaha dan konsumen dalam memutar roda perekonomian, dimana rakyat Indonesia berdaulat di tanah dan negerinya sendiri.

Pemikiran demokrasi ekonomi perlu diwujudkan dalam menciptakan kegiatan ekonomi yang seimbang antara pelaku usaha dan konsumen maka perlu disusun Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen yang dimaksudkan untuk menciptakan landasan hukum dan memberikan hak dan kewajiban yang seimbang bagi pelaku usaha dan konsumen di dalam upaya untuk menciptakan pembangunan ekonomi Indonesia.

## **B. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (UU tentang Perlindungan Konsumen)**

UU tentang Perlindungan Konsumen terdiri dari 15 BAB dan 65 Pasal. Bab I Ketentuan Umum, Bab II Asas dan Tujuan, Bab III Hak dan Kewajiban, Bab IV Perbuatan Yang Dilarang Bagi Pelaku Usaha, Bab V Ketentuan Pencantuman Klausula Baku, Bab VI Tanggung Jawab

Pelaku Usaha, Bab VII Pembinaan dan Pengawasan, Bab VIII Badan Perlindungan Konsumen Nasional, Bab IX Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat, Bab X Penyelesaian Sengketa, Bab XI Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, Bab XII Penyidikan, Bab XIII Sanksi, Bab XIV Ketentuan Peralihan, dan Bab XV Ketentuan Penutup.

Secara umum tujuan pengaturan dalam UU tentang Perlindungan Konsumen yaitu memberikan perlindungan terhadap konsumen dalam rangka membangun manusia Indonesia seutuhnya yang berlandaskan pada falsafah kenegaraan Republik Indonesia yaitu dasar negara Pancasila dan konstitusi negara UUD NRI Tahun 1945. Selanjutnya UU tentang Perlindungan Konsumen dimaksudkan menjadi landasan hukum yang kuat bagi pemerintah dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat untuk melakukan upaya pemberdayaan konsumen melalui pembinaan dan pendidikan konsumen.

### 1. Hak dan Kewajiban

Bab ini memuat hak dan kewajiban konsumen serta hak dan kewajiban pelaku usaha. Hak konsumen antara lain hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa; hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan; hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut; hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen; dan hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif. Kewajiban konsumen antara lain membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan serta beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa.

Hak pelaku usaha antara lain: hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan; hak untuk

mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik; dan hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen. Kewajiban Pelaku Usaha antara lain memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan; memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif; dan menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku.

**2. Perbuatan yang dilarang bagi Pelaku Usaha**

Bab ini mengatur larangan bagi pelaku usaha memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang merugikan konsumen, serta menawarkan, mempromosikan, mengiklankan atau membuat pernyataan yang tidak benar atau menyesatkan.

**3. Ketentuan Pencantuman Klausula Baku**

Bab ini mengatur larangan bagi pelaku usaha membuat atau mencantumkan klausula baku tertentu pada setiap dokumen dan/atau perjanjian dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan. Selain itu, larangan mencantumkan klausula baku yang letak atau bentuknya sulit terlihat atau tidak dapat dibaca secara jelas, atau yang pengungkapannya sulit dimengerti.

**4. Tanggung Jawab Pelaku Usaha**

Pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.

**5. Pembinaan Dan Pengawasan**

Pemerintah bertanggung jawab atas pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen yang menjamin diperolehnya hak konsumen dan pelaku usaha serta

dilaksanakannya kewajiban konsumen dan pelaku usaha. Pengaturan lebih lanjut mengenai pembinaan dan pengawasan perlindungan konsumen oleh Pemerintah telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2001.

#### **6. Badan Perlindungan Konsumen Nasional**

Dalam rangka mengembangkan upaya perlindungan konsumen dibentuk Badan Perlindungan Konsumen Nasional yang mempunyai fungsi memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah dalam upaya mengembangkan perlindungan konsumen di Indonesia.

Pembentukan Badan Perlindungan Konsumen Nasional diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2019 yang mencabut Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2001.

#### **7. Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat**

Pemerintah mengakui lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat. Lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat memiliki kesempatan untuk berperan aktif dalam mewujudkan perlindungan konsumen.

Ketentuan lebih lanjut mengenai tugas lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 89 Tahun 2019 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2001.

#### **8. Pendeklegasian peraturan pelaksanaan**

Terkait dengan pendeklegasian pengaturan lebih lanjut masih terdapat satu pasal yaitu Pasal 46 ayat (3) mengenai kerugian materi yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit, belum terbit Peraturan Pemerintahnya hingga saat ini.

Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan tugas dan wewenang badan penyelesaian sengketa konsumen Daerah Tingkat II, pelaksanaan tugas majelis, dan tata cara penetapan sanksi administratif telah diatur dalam Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 350 Tahun 2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

Dari segi teknik penyusunan peraturan perundang-undangan UU tentang Perlindungan Konsumen perlu disesuaikan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022.

**C. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Persaingan Anti Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat sebagaimana telah Diubah Beberapa Kali Terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU tentang Antimonopoli)**

UU tentang Antimonopoli terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja bertujuan untuk menegakkan aturan hukum dan memberikan perlindungan yang sama bagi setiap pelaku usaha di dalam upaya untuk menciptakan persaingan usaha yang sehat. Undang-undang ini memberikan jaminan kepastian hukum untuk lebih mendorong percepatan pembangunan ekonomi dalam upaya meningkatkan kesejahteraan umum, serta sebagai implementasi dari semangat dan jiwa UUD NRI Tahun 1945.

Pembangunan ekonomi dalam persaingan usaha yang sehat telah menghasilkan banyak kemajuan, antara lain dengan meningkatnya kesejahteraan rakyat. Kemajuan pembangunan yang telah dicapai, didorong oleh kebijakan pembangunan di berbagai bidang, termasuk kebijakan pembangunan bidang ekonomi dalam bentuk undang-undang, serta berbagai kebijakan ekonomi lainnya. Akan tetapi, pembangunan ekonomi yang dimaksud belum menyentuh seluruh lapisan masyarakat untuk dapat berpartisipasi dalam pembangunan diberbagai sektor ekonomi.

Yang perlu diperhatikan dalam pembuatan Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen dan keterkaitannya dengan UU tentang Antimonopoli yaitu pada Pasal 5 yang menyatakan pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menetapkan harga atas mutu suatu barang dan atau jasa yang

harus dibayar oleh konsumen atau pelanggan pada pasar bersangkutan yang sama. Pasal 19 menyatakan pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik sendiri maupun bersama pelaku usaha lain, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat dengan menghalangi konsumen atau pelanggan pelaku usaha pesaingnya untuk tidak melakukan hubungan usaha dengan pelaku usaha pesaingnya itu.

Pasal 25 UU tentang Antimonopoli juga berhubungan dengan kepentingan konsumen yang menyatakan pelaku usaha dilarang menggunakan posisi dominan baik secara langsung maupun tidak langsung untuk menetapkan syarat-syarat perdagangan dengan tujuan untuk mencegah dan atau menghalangi konsumen memperoleh barang dan atau jasa yang bersaing, baik dari segi harga maupun kualitas.

Dengan adanya UU tentang Antimonopoli ini, diharapkan dapat memberikan batasan-batasan terhadap skema dan mekanisme yang akan dibentuk dalam Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen sehingga terdapat sinkronisasi dengan peraturan-peraturan yang sudah berlaku.

#### **D. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase (UU tentang Arbitrase)**

UU tentang Arbitrase memuat materi muatan tentang alternatif penyelesaian sengketa, syarat arbiter, pengangkatan arbiter, dan hak ingkar, acara yang berlaku dihadapan majelis arbitrase, pendapat dan putusan arbitrase, pelaksanaan putusan arbitrase berakhirnya tugas arbiter, dan biaya arbitrase.

Pasal 1 angka 1 UU tentang Arbitrase mengatur bahwa arbitrase adalah cara penyelesaian sengketa di luar peradilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa.

Pasal 1 Angka 10 UU tentang Arbitrase mengatur bahwa alternatif penyelesaian sengketa adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni

penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, atau penilaian ahli.

Pasal 6 ayat (1) UU tentang Arbitrase mengatur bahwa sengketa atau beda pendapat perdata dapat diselesaikan oleh para pihak melalui alternatif penyelesaian sengketa yang didasarkan pada itikad baik dengan mengesampingkan penyelesaian secara litigasi di Pengadilan Negeri. Dalam penyelesaian sengketa konsumen maka arbitrase dilaksanakan oleh BPSK.

Pasal 9 ayat (1) UU tentang Arbitrase mengatur bahwa dalam hal para pihak memilih penyelesaian sengketa melalui arbitrase setelah sengketa terjadi, persetujuan mengenai hal tersebut harus dibuat dalam suatu perjanjian tertulis yang ditandatangani oleh para pihak.

Pasal 27 UU tentang Arbitrase mengatur bahwa semua pemeriksaan sengketa oleh arbiter atau majelis arbitrase dilakukan secara tertutup. Hal ini merupakan salah satu keuntungan apabila menyelesaikan sengketa perlindungan konsumen.

Pasal 52 UU tentang Arbitrase mengatur bahwa para pihak dalam suatu perjanjian berhak untuk memohon pendapat yang mengikat dari lembaga arbitrase atas hubungan hukum tertentu dari suatu perjanjian. Kemudian di Pasal 53 mengatur bahwa Terhadap pendapat yang mengikat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 tidak dapat dilakukan perlawanan melalui upaya hukum apapun. Lebih lanjut dalam Pasal 60 diatur bahwa putusan arbitrase bersifat final dan mempunyai kekuatan hukum tetap dan mengikat para pihak.

Dengan demikian, dalam rangka penyusunan RUU tentang Perlindungan Konsumen harus memperhatikan terkait tata cara penyelenggaraan arbitrase sebagaimana diatur dalam UU tentang Arbitrase apabila terjadi perselisihan dalam perlindungan konsumen yang akan diselesaikan oleh BPSK.

## **E. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU tentang ITE)**

UU tentang ITE merupakan dukungan dalam rangka pengembangan teknologi informasi. Teknologi informasi berperan penting dalam perdagangan dan pertumbuhan perekonomian nasional untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Pemanfaatan teknologi informasi, media, dan komunikasi telah mengubah baik perilaku masyarakat maupun peradaban manusia secara global. Perkembangan teknologi informasi dan komunikasi telah pula menyebabkan hubungan dunia menjadi tanpa batas (*borderless*) dan menyebabkan perubahan sosial, ekonomi, dan budaya secara signifikan berlangsung demikian cepat. Teknologi Informasi saat ini menjadi pedang bermata dua karena selain memberikan kontribusi bagi peningkatan kesejahteraan, kemajuan, dan peradaban manusia, sekaligus menjadi sarana efektif perbuatan melawan hukum.

Teknologi informasi dimanfaatkan salah satunya untuk transaksi elektronik. Permasalahan yang lebih luas terjadi pada bidang keperdataan karena transaksi elektronik untuk kegiatan perdagangan melalui sistem elektronik (*electronic commerce*) telah menjadi bagian dari perniagaan nasional dan internasional. Kegiatan perdagangan melibatkan dua pihak yaitu pelaku usaha dan konsumen.

UU tentang ITE memiliki pengaturan yang terkait dengan perlindungan konsumen. Pasal 9 UU tentang ITE menyatakan bahwa pelaku usaha yang menawarkan produk melalui sistem elektronik harus menyediakan informasi yang lengkap dan benar berkaitan dengan syarat kontrak, produsen, dan produk yang ditawarkan. Hal ini untuk melindungi konsumen agar tidak mengalami kerugian dalam transaksi elektronik yang dilakukan.

Dalam Pasal 23 UU tentang ITE dinyatakan bahwa setiap penyelenggara negara, orang, badan usaha, dan/atau masyarakat berhak memiliki nama domain berdasarkan prinsip pendaftar pertama. Pemilikan dan penggunaan nama domain harus didasarkan pada itikad baik, tidak melanggar prinsip persaingan usaha secara sehat, dan tidak

melanggar hak orang lain. Setiap penyelenggara negara, orang, badan usaha, atau masyarakat yang dirugikan karena penggunaan nama domain secara tanpa hak oleh orang lain, berhak mengajukan gugatan pembatalan nama domain dijaga dan diatur dengan undang-undang untuk salah satunya melindungi kepentingan konsumen.

Pasal 28 ayat (1) mengatur larangan bagi setiap orang dengan sengaja dan tanpa hak menyebarkan berita bohong dan menyesatkan yang mengakibatkan kerugian konsumen dalam transaksi elektronik. Akibat dari pemenuhan unsur yang dilarang terdapat dalam Pasal 45 ayat (2) yaitu pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah). Pasal 28 ayat (1) dan Pasal 45 ayat (2) UU tentang ITE bertujuan untuk memberikan perlindungan terhadap hak-hak dan kepentingan konsumen.

UU tentang ITE memiliki keterkaitan dengan perlindungan konsumen dalam beberapa hal, yaitu menyediakan atau memberikan informasi yang lengkap dan benar dengan tujuan untuk melindungi konsumen dalam transaksi elektronik yang dilakukan, larangan untuk menyebarkan berita bohong dan menyesatkan yang dapat mengakibatkan kerugian konsumen dalam transaksi elektronik serta sanksi jika larangan tersebut dilanggar. Secara umum UU tentang ITE bertujuan untuk memberikan perlindungan terhadap konsumen, oleh karena itu RUU tentang Perlindungan Konsumen harus menjadikan UU tentang ITE sebagai acuan pengaturan perlindungan konsumen yang komprehensif.

**F. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU tentang Ketenagalistrikan)**

UU tentang Ketenagalistrikan merupakan undang-undang yang mengatur mengenai penyediaan tenaga listrik yang bersumber dari sumber daya energi/sumber daya alam di Indonesia. UU tentang Ketenagalistrikan memberikan pengaturan yang detail mengenai

penguasaan, pengusahaan, kewenangan pengelolaan, pemanfaatan sumber energi primer, usaha ketenagalistrikan, sampai dengan harga jual, sewa jaringan, dan tarif tenaga listrik.

Keterkaitan UU tentang Ketenagalistrikan dengan UU tentang Perlindungan Konsumen yaitu terkait pengertian konsumen. Pasal 1 angka 7 UU tentang Ketenagalistrikan adalah setiap orang atau badan yang membeli tenaga listrik dari pemegang izin usaha penyediaan tenaga listrik. Dari pengertian tersebut maka pelaku usaha dalam hal ini adalah pemegang izin usaha penyediaan tenaga listrik yang berbentuk badan usaha.

Bentuk perlindungan konsumen pemegang izin usaha penyediaan tenaga listrik wajib memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada konsumen dan masyarakat sebagaimana diatur dalam Pasal 28 huruf b UU tentang Ketenagalistrikan. Pemegang izin usaha penyediaan tenaga listrik menurut Pasal 35 UU tentang Ketenagalistrikan, dilarang menerapkan tarif tenaga listrik untuk konsumen yang tidak sesuai dengan penetapan Pemerintah atau pemerintah daerah. Sedangkan Konsumen memiliki hak sesuai dengan pengaturan Pasal 29 ayat (1) UU tentang Ketenagalistrikan berupa:

- 1) mendapat pelayanan yang baik;
- 2) mendapat tenaga listrik secara terus-menerus dengan mutu dan keandalan yang baik;
- 3) memperoleh tenaga listrik yang menjadi haknya dengan harga yang wajar;
- 4) mendapat pelayanan untuk perbaikan apabila ada gangguan tenaga listrik; dan
- 5) mendapat ganti rugi apabila terjadi pemadaman yang diakibatkan kesalahan dan/atau kelalaian pengoperasian oleh pemegang izin usaha penyediaan tenaga listrik sesuai syarat yang diatur dalam perjanjian jual beli tenaga listrik.

Dengan demikian pengaturan dalam RUU tentang Perlindungan Konsumen harus memperhatikan ketentuan dalam UU tentang Ketenagalistrikan terutama terkait pengertian konsumen serta hak

konsumen sebagaimana yang diatur dalam UU tentang Ketenagalistrikan.

#### **G. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (UU tentang OJK)**

Beberapa undang-undang sektoral mengatur secara khusus norma yang terkait dengan perlindungan konsumen. Salah satunya adalah UU tentang OJK yang mengatur khusus mengenai perlindungan konsumen jasa keuangan dalam satu bab yaitu Bab VI tentang perlindungan konsumen dan masyarakat, Pasal 28 sampai dengan Pasal 31 UU tentang OJK.

Pasal 28 UU tentang OJK mengatur mengenai kewenangan OJK untuk perlindungan konsumen dan masyarakat melalui tindakan pencegahan kerugian konsumen dan masyarakat yang meliputi memberikan informasi dan edukasi kepada masyarakat atas karakteristik sektor jasa keuangan, layanan, dan produknya; meminta Lembaga Jasa Keuangan untuk menghentikan kegiatannya apabila kegiatan tersebut berpotensi merugikan masyarakat; dan tindakan lain yang dianggap perlu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.

Pasal 29 UU tentang OJK menentukan bahwa OJK melakukan pelayanan pengaduan yang meliputi menyiapkan perangkat yang memadai untuk pelayanan pengaduan Konsumen yang dirugikan oleh pelaku di Lembaga Jasa Keuangan; membuat mekanisme pengaduan Konsumen yang dirugikan oleh pelaku di Lembaga Jasa Keuangan; dan memfasilitasi penyelesaian pengaduan Konsumen yang dirugikan oleh pelaku di Lembaga Jasa Keuangan sesuai dengan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.

OJK juga memiliki kewenangan untuk melakukan pembelaan hukum dalam rangka perlindungan konsumen dan masyarakat yang diatur dalam Pasal 30 UU tentang OJK, yaitu kewenangan memerintahkan atau melakukan tindakan tertentu kepada Lembaga Jasa Keuangan untuk menyelesaikan pengaduan Konsumen yang

dirugikan Lembaga Jasa Keuangan dimaksud. Kewenangan lain yaitu mengajukan gugatan untuk memperoleh kembali harta kekayaan milik pihak yang dirugikan dari pihak yang menyebabkan kerugian, baik yang berada di bawah penguasaan pihak yang menyebabkan kerugian dimaksud maupun di bawah penguasaan pihak lain dengan itikad tidak baik, dan/atau untuk memperoleh ganti kerugian dari pihak yang menyebabkan kerugian pada Konsumen dan/atau Lembaga Jasa Keuangan sebagai akibat dari pelanggaran atas peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan. Ganti kerugian hanya digunakan untuk pembayaran ganti kerugian kepada pihak yang dirugikan.

Keterkaitan UU tentang OJK dengan perlindungan konsumen yaitu adanya bab khusus mengenai perlindungan konsumen jasa keuangan sebagaimana diuraikan di atas. Salah satu hal penting yaitu adanya kewenangan untuk menyelesaikan sengketa konsumen. Penyelesaian sengketa jasa keuangan harus diselesaikan di Lembaga Jasa Keuangan (LJK) terlebih dahulu. Jika menyelesaikan sengketa di LJK tidak mencapai kesepakatan maka konsumen dapat melakukan penyelesaian sengketa di luar pengadilan atau melalui pengadilan. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan dilakukan melalui Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa (LAPS). Bentuk penyelesaian sengketa melalui LAPS yaitu mediasi, adjudikasi, dan arbitrase.

RUU tentang Perlindungan Konsumen perlu mengatur hal-hal berkaitan dengan kewenangan lembaga perlindungan konsumen bukan jasa keuangan yang memiliki irisan dengan kewenangan OJK yang diatur di UU tentang OJK agar tidak terjadi tumpang tindih aturan yang pada akhirnya dapat menimbulkan masalah dalam implementasi peraturan mengenai perlindungan konsumen.

## **H. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (UU tentang Pangan)**

Pembangunan nasional merupakan kebijakan dari pemerintah untuk meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraannya masyarakat secara adil dan merata dalam segala aspek kehidupan yang dilakukan

secara terpadu, terarah, dan berkelanjutan dalam rangka mewujudkan suatu masyarakat yang adil dan makmur, baik material maupun spiritual berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang paling utama dan pemenuhannya merupakan bagian dari hak asasi setiap rakyat Indonesia. Pangan harus senantiasa tersedia secara cukup, aman, bermutu, bergizi, dan beragam dengan harga yang terjangkau oleh daya beli masyarakat, serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat. Untuk mencapai semua itu, perlu diselenggarakan suatu sistem pangan yang memberikan pelindungan, baik bagi pihak yang memproduksi maupun yang mengonsumsi pangan.

Penyelenggaraan sistem pangan dilakukan dengan memenuhi kebutuhan dasar masyarakat yang memberikan manfaat secara adil, merata, dan berkelanjutan dengan berdasarkan pada kedaulatan pangan, kemandirian pangan, dan ketahanan pangan. Hal itu berarti bahwa dalam rangka memenuhi kebutuhan konsumsi pangan dalam masyarakat, negara mempunyai kebebasan untuk menentukan kebijakan pangannya secara mandiri, tanpa adanya intervensi dari pihak mana pun, dan para pelaku usaha pangan mempunyai kebebasan untuk menetapkan dan melaksanakan usahanya sesuai dengan sumber daya yang dimilikinya. Pemenuhan konsumsi pangan tersebut harus mengutamakan produksi dalam negeri dengan memanfaatkan sumber daya dan kearifan lokal secara optimal.

Konsumen merupakan bagian dari masyarakat yang menerima program kebijakan pangan dari pemerintah tersebut. Penyelenggaraan keamanan pangan juga merupakan bagian dari kebijakan pemerintah untuk menjamin masyarakatnya sebagai konsumen dari suatu produk pangan. Proses produksi pangan yang akan diterima oleh konsumen harus melalui proses sanitasi pangan, pengaturan terhadap bahan tambahan pangan, pengaturan terhadap pangan produk rekayasa genetik dan iradiasi Pangan, penetapan standar kemasan pangan, pemberian jaminan keamanan pangan dan mutu pangan, serta

jaminan produk halal bagi yang dipersyaratkan. Pelaku usaha pangan dalam melakukan produksi pangan harus memenuhi berbagai ketentuan mengenai kegiatan atau proses produksi pangan sehingga tidak berisiko merugikan atau membahayakan kesehatan. Masyarakat sebagai konsumen juga perlu mendapatkan informasi yang jelas mengenai setiap produk pangan yang dikemas sebelum membeli dan mengonsumsi pangan. Informasi tersebut terkait dengan asal, keamanan, mutu, kandungan gizi, dan keterangan lain yang diperlukan.

Kaitan antara UU tentang Pangan dengan Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen yaitu pada Pasal 31 yang mengatur mengenai penyaluran cadangan pangan pemerintah dilakukan dengan mekanisme yang disesuaikan dengan kondisi wilayah dan rumah tangga, dan tidak merugikan konsumen dan produsen. Pasal 55 menyatakan bahwa pemerintah berkewajiban melakukan stabilisasi pasokan dan harga pangan pokok di tingkat produsen dan konsumen untuk melindungi pendapatan dan daya beli petani, nelayan, pembudi daya ikan, dan pelaku usaha pangan mikro dan kecil, serta menjaga keterjangkauan konsumen terhadap pangan pokok. Pasal 56 juga menyatakan bahwa stabilisasi pasokan dan harga pangan pokok dapat dilakukan dilakukan melalui penetapan harga pada tingkat konsumen sebagai pedoman bagi penjualan pemerintah.

Oleh karena itu, dalam pembuatan Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen, harus memperhatikan ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku antara lain UU tentang Pangan ini.

## **I. UU Nomor 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian (UU tentang Perindustrian)**

UU tentang Perindustrian mengatur terkait pembangunan industri di wilayah Indonesia sebagai motor penggerak ekonomi yang didukung oleh kekuatan dan kemampuan sumber daya yang tangguh untuk mendorong perkembangan industri ke seluruh wilayah

Indonesia. Materi muatan dalam UU tentang Perindustrian yaitu terkait penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang perindustrian, rencana induk pembangunan industri nasional, kebijakan industri nasional, perwilayahannya industri, pembangunan sumber daya industri, pembangunan sarana dan prasarana industri, pemberdayaan industri, tindakan pengamanan dan penyelamatan industri, perizinan, penanaman modal bidang industri, dan fasilitas, komite industri nasional, peran serta masyarakat, pengawasan dan pengendalian, penyidikan dan ketentuan pidana

Dalam upaya perlindungan konsumen memiliki keterkaitan juga dengan perindustrian yaitu terkait standardisasi industri sebagaimana diatur dalam Pasal 52 ayat (2) huruf a UU tentang Perindustrian mengenai penetapan pemberlakuan Standar Nasional Indonesia (SNI), spesifikasi teknis, dan/atau pedoman tata cara secara wajib dilakukan untuk keamanan, kesehatan, dan keselamatan manusia, hewan, dan tumbuhan. Hal ini merupakan upaya untuk pembangunan Industri yang tetap menjamin aspek keamanan, keselamatan, dan kesehatan manusia serta kelestarian fungsi lingkungan hidup.

Selain itu pada Pasal 53 ayat(1) UU tentang Perindustrian juga mengatur terkait larangan bagi setiap orang untuk membubuhkan tanda SNI atau tanda kesesuaian pada barang dan/atau Jasa Industri yang tidak memenuhi ketentuan SNI, spesifikasi teknis, dan/atau pedoman tata cara atau memproduksi, mengimpor, dan/atau mengedarkan barang dan/atau Jasa Industri yang tidak memenuhi SNI, spesifikasi teknis, dan/atau pedoman tata cara yang diberlakukan secara wajib. Ketentuan larangan ini memberikan perlindungan terhadap konsumen untuk mendapatkan haknya sesuai dengan label barang SNI yang tercantum.

Dengan demikian, dalam rangka penyusunan RUU tentang Perlindungan Konsumen harus memperhatikan terkait standardisasi industri sebagaimana diatur dalam UU tentang Perindustrian.

**J. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU tentang Perdagangan)**

UU tentang Perdagangan memuat materi pokok sesuai dengan lingkup pengaturan yang meliputi Perdagangan Dalam Negeri, Perdagangan Luar Negeri, Perdagangan Perbatasan, Standardisasi, Perdagangan melalui Sistem Elektronik, pelindungan dan pengamanan Perdagangan, pemberdayaan koperasi serta usaha mikro, kecil, dan menengah, pengembangan Ekspor, Kerja Sama Perdagangan Internasional, Sistem Informasi Perdagangan, tugas dan wewenang pemerintah di bidang Perdagangan, Komite Perdagangan Nasional, pengawasan, serta penyidikan.

Keterkaitan UU tentang Perdagangan dengan UU tentang Perlindungan Konsumen, yaitu konsumen erat kaitannya dengan pelaku usaha, barang, dan jasa. Meskipun dalam UU tentang Perdagangan sendiri tidak memberikan batasan pengertian tentang konsumen. Menurut Pasal 1 angka 5 UU tentang Perdagangan, barang adalah setiap benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, baik dapat dihabiskan maupun tidak dapat dihabiskan, dan dapat diperdagangkan, dipakai, digunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen atau Pelaku Usaha. Sedangkan definisi jasa menurut Pasal 1 angka 6 UU tentang Perdagangan, adalah setiap layanan dan unjuk kerja berbentuk pekerjaan atau hasil kerja yang dicapai, yang diperdagangkan oleh satu pihak ke pihak lain dalam masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen atau Pelaku Usaha.

Batasan Pelaku Usaha menurut Pasal 1 angka 14 UU tentang Perdagangan adalah setiap orang perseorangan warga negara Indonesia atau badan usaha yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan dalam wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia yang melakukan kegiatan usaha di bidang Perdagangan.

Pasal 3 huruf j UU tentang Perdagangan menegaskan bahwa pengaturan kegiatan Perdagangan bertujuan meningkatkan

pelindungan konsumen. Pengaturan tersebut merupakan dasar bahwa pemerintah dalam mengatur kegiatan perdagangan tidak mengabaikan permasalahan perlindungan konsumen. Pengaruh perlindungan konsumen berdasarkan Pasal 5 ayat (3), kebijakan perdagangan dalam negeri menjadi salah satu prasyarat penentu. Menurut Pasal 5 ayat (3) huruf h, Kebijakan Perdagangan Dalam Negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit mengatur perlindungan konsumen.

Pasal 5 ayat (2) huruf e UU Perdagangan menegaskan bahwa kebijakan dan pengendalian Perdagangan Dalam Negeri salah satunya diarahkan pada perlindungan konsumen. Pentingnya perlindungan terhadap konsumen tersebut menjadikan perlunya lembaga yang bertugas memberikan rekomendasi mengenai perlindungan konsumen. Keberadaan lembaga tersebut menjadi salah satu unsur penting dalam terbentuknya Komite Perdagangan Nasional. Menurut Pasal 97 (3) huruf d UU tentang Perdagangan menegaskan bahwa Keanggotaan Komite Perdagangan Nasional terdiri atas unsur lembaga yang bertugas memberikan rekomendasi mengenai perlindungan konsumen.

Dengan demikian pengaturan dalam RUU tentang Perlindungan Konsumen harus memperhatikan ketentuan dalam UU tentang Perdagangan terutama mengenai definisi konsumen dan lembaga perlindungan konsumen.

## **K. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2014 Tentang Standardisasi Dan Penilaian Kesesuaian (UU tentang Standardisasi Dan Penilaian Kesesuaian)**

Program Nasional Perumusan Standar (PNPS) menurut Pasal 10 ayat (3) UU tentang Standardisasi dan Penilaian Kesesuaian disusun dengan memperhatikan:

1. kebijakan nasional Standardisasi dan Penilaian Kesesuaian;
2. perlindungan konsumen;
3. kebutuhan pasar;
4. perkembangan Standardisasi internasional;
5. kesepakatan regional dan internasional;

6. kemampuan ilmu pengetahuan dan teknologi;
7. kondisi flora, fauna, dan lingkungan hidup;
8. kemampuan dan kebutuhan industri dalam negeri;
9. keyakinan beragama; dan
10. budaya dan kearifan lokal.

Keterkaitan UU tentang Standardisasi dan Penilaian Kesesuaian dengan UU tentang Perlindungan Konsumen yaitu terkait perlindungan konsumen, Pelaku Usaha, tenaga kerja, dan masyarakat lainnya, serta negara, baik dari aspek keselamatan, keamanan, kesehatan, maupun pelestarian fungsi lingkungan hidup.

Dengan demikian pengaturan dalam RUU tentang Perlindungan Konsumen harus memperhatikan ketentuan dalam UU tentang Standardisasi dan Penilaian Kesesuaian terutama terkait Program Nasional Perumusan Standar.

## **L. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Pelindungan Data Pribadi (UU tentang Pelindungan Data Pribadi)**

Berdasarkan UU tentang Perlindungan Konsumen “bahwa pembangunan perekonomian nasional pada era globalisasi harus dapat mendukung tumbuhnya dunia usaha sehingga mampu menghasilkan beraneka barang dan/atau jasa yang memiliki kandungan teknologi yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat banyak dan sekaligus mendapatkan kepastian atas barang dan/atau jasa yang diperoleh dari perdagangan tanpa mengakibatkan kerugian konsumen”. Ada beberapa unsur yang dapat diuraikan dari UU tentang Perlindungan Konsumen diatas yaitu:

1. Pemajuan pengadaan barang dan/atau jasa di dunia usaha yang diintegrasikan menggunakan teknologi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.
2. Adanya kepastian dalam melakukan kegiatan perekonomian tanpa menghasilkan kerugian kepada kedua belah pihak (pelaku usaha dan konsumen).

Dalam hal mengurangi kerugian dalam kegiatan perekonomian yang melibatkan kedua subjek yakni pelaku usaha dan konsumen yang melibatkan kegiatan terintegrasi dan berbasis teknologi, perlu adanya pembaruan UU tentang Pelindungan Data Pribadi yang memberikan perlindungan kepada konsumen dan pelaku usaha, sejalan dengan UU tentang Pelindungan Data Pribadi ada beberapa poin yang dapat menjadi bahan evaluasi dalam menyusun UU tentang Perlindungan Konsumen yang memberikan kepastian hukum dan tidak ada kekosongan hukum (*rechtvacuum*).

Berdasarkan UU tentang Pelindungan Data Pribadi dapat diperoleh beberapa point yakni: Pada pasal 10 yang berbunyi:

*“pemilik data pribadi berhak untuk mengajukan keberatan atas tindakan pengambilan keputusan yang hanya didasarkan pada pemrosesan secara otomatis terkait profil seseorang (profiling).”*

Pasal 20 yang berbunyi:

*“klausul perjanjian yang didalamnya terdapat permintaan Data Pribadi yang tidak memuat persetujuan secara tegas (explicit consent) dari Pemilik Data Pribadi dinyatakan batal demi hukum.”*

Pasal 23 yang berbunyi:

*“pengendali Data Pribadi dan Prosesor Data Pribadi meliputi: a) Setiap orang; b) Badan Publik; dan c) Organisasi/institusi.”*

Pasal 24 ayat 2 yang berbunyi:

*“Dalam melakukan pemrosesan Data Pribadi, Pengendalian Data Pribadi wajib menunjukkan bukti persetujuan yang telah diberikan oleh Pemilik Data Pribadi.”*

Pasal 25 yang berbunyi:

*“pengendali Data Pribadi wajib menghentikan pemrosesan Data Pribadi dalam hal Pemilik Data Pribadi menarik kembali persetujuan pemrosesan Data Pribadi.”*

Pasal 26 ayat 1 yang berbunyi:

*“pengendali Data Pribadi Wajib melakukan penundaan dan pembatasan pemrosesan Data Pribadi baik sebagian atau seluruhnya paling lambat 2 x 24 (dua kali dua puluh empat) jam*

*terhitung sejak Pengendali Data Pribadi menerima permintaan penundaan dan pembatasan pemrosesan Data Pribadi.*

Pasal 28 yang berbunyi:

*“Pengendali Data Pribadi wajib melakukan pengawasan terhadap setiap pihak yang terlibat dalam pemrosesan Data Pribadi di bawah kendali Pengendali Data Pribadi”.*

Pasal 30 ayat 1,2 dan 3 yang berbunyi:

*“(1) Pengendali Data Pribadi wajib mencegah Data Pribadi diakses secara tidak sah.*

*(2) pencegahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan menggunakan sistem keamanan terhadap data Pribadi yang diprosesnya dan/atau memproses Data Pribadi menggunakan sistem elektronik sevara andal, aman, dan bertanggung jawab.*

*(3) pencegahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”*

Dari beberapa pasal yang diperoleh dari UU tentang Pelindungan Data Pribadi terdapat korelasi dengan penyelenggaran UU tentang Perlindungan Konsumen yang terbaru untuk upaya perlindungan, dan preventif dalam perlindungan konsumen, pelaku usaha, dan penyelenggara usaha yang mulai berbasis teknologi dan terintegrasi dalam melakukan kegiatan perekonomian.

Korelasi antara UU tentang Perlindungan Konsumen dengan UU tentang Pelindungan Data Pribadi adalah pembangunan perekonomian nasional yang menuju ke era globalisasi yang melibatkan Pemilik Data Pribadi, Pengendali Data Pribadi, serta Prosesor Data Pribadi dalam melakukan kegiatan perekonomian yang terintegrasi dan berbasis teknologi. UU tentang Pelindungan Data Pribadi secara garis besar membahas Hak Konsumen, Hak Pelaku usaha, dan klausula baku antar Pelaku Usaha dan Konsumen. Dalam melakukan kegiatan perekonomian yang terintegrasi dan berbasis teknologi secara fundamental harus memperhatikan hak-hak dari pelaku usaha dan konsumen dalam hal ini data pribadi yang kemudian dijadikan dasar dalam memulai kegiatan perekonomian secara nasional maupun internasional. Oleh karena itu, dalam menyusun UU tentang

Perlindungan Konsumen harus memperhatikan UU tentang Pelindungan Data Pribadi.

**M. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen (PP tentang P4K)**

PP tentang P4K dibentuk untuk melaksanakan ketentuan Pasal 29 mengenai pembinaan dan Pasal 30 mengenai pengawasan UU Perlindungan Konsumen. Berdasarkan Pasal 2 peraturan pemerintah ini, pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen merupakan tanggung jawab dari pemerintah untuk menjamin diperolehnya hak konsumen dan pelaku usaha serta dilaksanakannya kewajiban konsumen dan pelaku usaha. Upaya pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen tersebut selanjutnya dilakukan oleh menteri di bidang perdagang atau menteri teknis terkait sebagai upaya untuk:

1. Terciptanya iklim usaha dan tumbuhnya hubungan yang sehat antara pelaku usaha dan konsumen;
2. Berkembangnya Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM); dan
3. LPKSM adalah lembaga non pemerintah yang terdaftar dan diakui oleh pemerintah yang mempunyai kegiatan menangani perlindungan konsumen. Dalam hal ini, menteri di bidang perdagangan berkoordinasi dengan menteri teknis terkait untuk melakukan pemasyarakatan peraturan perundang-undangan dan informasi perlindungan konsumen serta melakukan pembinaan dan peningkatan SDM pengelola LPKSM melalui kegiatan pendidikan, pelatihan, dan keterampilan.
4. Meningkatnya kualitas sumber daya manusia serta meningkatnya kegiatan penelitian dan pengembangan di bidang perlindungan konsumen.

Dalam hal ini, menteri di bidang perdagangan berkoordinasi dengan menteri teknis terkait untuk melakukan upaya terkait dengan:

(a) peningkatan kualitas aparat penyidik pegawai negeri sipil di bidang

perlindungan konsumen; (b) peningkatan kualitas tenaga peneliti dan penguji barang dan/atau jasa; (c) pengembangan dan pemberdayaan lembaga pengujian mutu barang; dan (d) penelitian dan pengembangan teknologi pengujian dan standar mutu barang dan/atau jasa serta penerapannya.

Selain pembinaan, upaya lainnya untuk menyelenggarakan perlindungan konsumen adalah melalui kegiatan pengawasan. Berdasarkan Pasal 7 peraturan pemerintah ini, pengawasan perlindungan konsumen dilakukan secara bersama oleh Pemerintah, masyarakat dan LPKSM, yang masing-masing ruang lingkupnya sebagai berikut.

1. Pengawasan oleh pemerintah dilakukan terhadap pelaku usaha dalam memenuhi standar mutu produksi barang/atau jasa, pencantuman label dan klausula baku, serta pelayanan purna jual barang dan/atau jasa.
2. Pengawasan oleh masyarakat dilakukan terhadap barang dan/atau jasa yang beredar di pasar.
3. Pengawasan oleh LPKSM dilakukan terhadap barang dan/atau jasa di pasar yang diduga tidak memenuhi unsur keamanan, kesehatan, kenyamanan dan keselamatan konsumen.

Dengan mempertimbangkan perkembangan perdagangan barang dan/atau jasa yang saat ini tidak lagi terbatas pada ruang, maka pemaknaan pasar dalam hal ini perlu diperluas dengan memperjelas bahwa pengertian pasar yang dimaksud juga mencakup pasar perdagangan secara elektronik atau *e-commerce*. Sehubungan dengan itu, dalam rancangan perubahan terhadap UU tentang Perlindungan Konsumen perlu mengatur pengawasan penyelenggaraan perlindungan konsumen yang menjangkau pasar *e-commerce*.

## **N. Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2019 tentang Badan Perlindungan Konsumen Nasional (PP tentang BPKN)**

BPKN merupakan badan yang di bentuk Presiden untuk memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah dalam rangka

mengembangkan upaya perlindungan konsumen. BPKN berkedudukan di Ibu Kota Negara dan bertanggung jawab langsung pada Presiden. BPKN jika diperlukan dapat membentuk perwakilan di tiap provinsi untuk membantu pelaksanaan tugas BPKN.

Tugas BPKN sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (2) yaitu:

- 1) Memberikan saran dan rekomendasi kepada pemerintah dalam rangka penyusunan kebijaksanaan di bidang Perlindungan Konsumen;
- 2) melakukan penelitian dan pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang Perlindungan Konsumen;
- 3) melakukan penelitian terhadap barang dan/atau jasa yang menyangkut keselamatan Konsumen;
- 4) mendorong berkembangnya LPKSM;
- 5) menyebarluaskan informasi melalui media mengenai Perlindungan Konsumen dan memasyarakatkan sikap keberpihakan kepada Konsumen;
- 6) menerima pengaduan tentang Perlindungan Konsumen dari masyarakat, LPKSM, atau Pelaku Usaha; dan
- 7) melakukan survei yang menyangkut kebutuhan Konsumen.

BPKN saat ini menindaklanjuti rekomendasi penyelesaian kasus, namun beberapa kasus membutuhkan koordinasi lintas sektor yang cukup rumit. BPKN memiliki kelemahan yaitu fungsi dan kewenangan BPKN yang ada saat ini belum cukup strategis dan signifikan dalam rangka mendorong pelaksanaan dan penegakan UU tentang Perlindungan Konsumen karena BPKN sifatnya hanya memberikan rekomendasi saran dan pertimbangan kepada pemerintah terhadap upaya pengembangan perlindungan konsumen di Indonesia.

Hambatan yang dialami BPKN antara lain terkait dengan kelemahan BPKN yaitu BPKN tidak memiliki kewenangan memaksa kementerian atau lembaga untuk melaksanakan rekomendasi yang dihasilkan. BPKN juga termasuk salah satu lembaga perlindungan

konsumen yang belum banyak dikenal masyarakat terutama yang berada di luar Pulau Jawa.

Keterkaitan RUU tentang Perlindungan Konsumen dengan PP tentang BPKN yaitu mengenai kedudukan, tugas, dan fungsi BPKN. Selain itu juga terkait dengan organisasi dan keanggotaan, pengangkatan dan pemberhentian anggota BPKN. Materi muatan tersebut dapat diatur di dalam RUU tentang Perlindungan Konsumen terutama yang berkaitan dengan BPKN agar pengaturan mengenai BPKN diperkuat dalam RUU.

## **O. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 72 Tahun 2020 tentang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (Permendag No. 72 Tahun 2020)**

Permendag No. 72 Tahun 2020 mengatur terkait peraturan pelaksana BPSK. Lingkup pengaturan BPSK dalam Permendag No. 72 Tahun 2020 meliputi pembentukan dan pendaftaran BPSK, keanggotaan BPSK, sekretariat BPSK, pendanaan, pembinaan dan pengawasan, evaluasi, dan pelaporan BPSK.

Pasal 1 angka 5 Permendag No. 72 Tahun 2020 mengatur bahwa Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen. Pada pasal 4 ayat (1) mengatur bahwa BPSK dibentuk berdasarkan Keputusan Gubernur sesuai dengan wilayah kerja provinsi dan pemberhentian anggota BPSK ditetapkan pula dengan Keputusan Gubernur sebagaimana diatur dalam Pasal 22.

Pasal 10 ayat (1) mengatur bahwa keanggotaan BPSK terdiri dari unsur pemerintah, konsumen, dan pelaku usaha. Pasal 26 mengatur bahwa BPSK dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh sekretariat BPSK.

Dalam pelaksanaan perlindungan konsumen berkaitan erat dengan penyelesaian masalah perselisihan yang salah satu caranya dapat diselesaikan melalui BPSK ini. Dengan demikian, dalam rangka penyusunan RUU tentang Perlindungan Konsumen harus

memperhatikan terkait peraturan teknis dalam Permedag 72 Tahun 2020 apabila terjadi perselisihan dalam perlindungan konsumen.

PUSAT PUU DPR RI

## **BAB IV**

### **LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS**

#### **A. Landasan Filosofis**

Nilai Pancasila diejawantahkan ke dalam bentuk konstitusi negara, yaitu UUD NRI Tahun 1945 yang secara yurisdiksi UUD NRI Tahun 1945 memiliki kedudukan sebagai suatu pokok kaidah yang bersifat fundamental.<sup>111</sup> Kaidah fundamental tersebut tentunya merupakan suatu dasar yang kemudian harus diwujudkan demi tercapainya suatu tujuan negara sebagaimana tertuang dalam Alinea Keempat UUD NRI Tahun 1945 yang menjelaskan bahwa melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Salah satu upaya mewujudkan tujuan bernegara adalah peningkatan pertumbuhan ekonomi dalam pembangunan perekonomian nasional yang diharapkan akan meningkatkan kesejahteraan bangsa Indonesia.

Pembangunan perekonomian nasional pada era globalisasi harus dapat mendukung tumbuhnya dunia usaha sehingga mampu menghasilkan beraneka barang dan/atau jasa yang memiliki kandungan teknologi yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat sekaligus mendapatkan kepastian atas barang dan/atau jasa yang diperoleh dari perdagangan tanpa mengakibatkan kerugian konsumen. Semakin terbukanya pasar nasional sebagai akibat dari proses globalisasi ekonomi maka harus tetap menjamin peningkatan kesejahteraan masyarakat serta kepastian atas mutu, jumlah, dan keamanan barang dan/atau jasa yang diperolehnya di pasar. Untuk meningkatkan harkat dan martabat konsumen perlu meningkatkan kesadaran, pengetahuan, kepedulian, kemampuan, dan kemandirian

---

<sup>111</sup> Satjipto Rahardjo, Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia, (Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2006), hlm. 25.

konsumen untuk melindungi dirinya serta menumbuhkembangkan sikap pelaku usaha yang bertanggung jawab.<sup>112</sup>

Oleh karena itu, negara berperan untuk mengatur hubungan yang harmonis dalam kegiatan perdagangan barang dan/atau jasa. Selain itu, negara juga memiliki tugas dan kewajiban dalam memberikan perlindungan kepada rakyatnya yang menjadi konsumen barang dan/atau jasa dari perbuatan pelaku usaha barang dan/atau jasa. Bukan hanya itu, negara juga harus memastikan bahwa kegiatan usaha yang dijalankan oleh pelaku usaha sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Secara filosofis pembentukan UU tentang Perlindungan Konsumen adalah untuk menyeimbangkan posisi konsumen dengan pelaku usaha dan memberikan perlindungan terhadap konsumen yang kerap menjadi objek aktivitas bisnis merugikan dari pengusaha dalam mengejar keuntungan yang sebesar-besarnya.

Negara harus memastikan bahwa dalam pergerakan roda perekonomian, pelaku usaha dan warga negara dapat memenuhi hak dan kewajibannya dengan baik. Di sini lah letak adanya peran negara dalam memberikan pelindungan terhadap bangsanya. Tidak hanya terhadap konsumen saja, negara juga harus memastikan pelaku usaha, selain memenuhi kewajibannya terhadap hak konsumen juga menjamin keberlangsungan usahanya. Sehingga, kedudukan negara merupakan penyeimbang hubungan antara pelaku usaha dan konsumen. Selain itu, negara juga harus mengedukasi konsumen dalam memenuhi haknya dan mengawasi pelaku usaha dalam memenuhi kewajibannya.

## **B. Landasan Sosiologis**

UU tentang Perlindungan Konsumen yang berlaku hingga saat ini telah mengalami banyak perubahan pola hubungan antara produsen dan konsumen. Perubahan tersebut dipengaruhi oleh perkembangan

---

<sup>112</sup>Dewan Perwakilan Rakyat RI, *Perlindungan Konsumen*, dimuat dalam <https://www.dpr.go.id/arsip/indexlg/id/67>, diakses pada 9 Oktober 2022.

globalisasi dan perkembangan hukum internasional. Pembangunan perekonomian nasional di tengah perkembangan teknologi informasi, digitalisasi, dan arus globalisasi telah menciptakan kondisi semakin kompleksnya hubungan dalam kegiatan perdagangan barang dan/jasa antara pelaku usaha dengan konsumen.

Perkembangan tersebut telah menimbulkan terjadinya transformasi kegiatan ekonomi. Di samping memberikan percepatan terhadap pertumbuhan ekonomi, transformasi ekonomi tanpa disertai dengan peraturan yang memadai akan meningkatkan risiko pelanggaran. Dalam hal ini, konsumen yang kerap mengalami posisi tawar pun semakin rentan mengalami permasalahan yang dapat menimbulkan kerugian bagi konsumen, baik secara materil maupun immateril.

Perubahan lainnya yang terjadi dalam masyarakat yaitu dengan adanya transformasi digital. Peningkatan aktivitas teknologi informasi yang marak saat ini telah mengindikasikan konstelasi masyarakat dunia yang berorientasi kepada informasi.<sup>113</sup> Kehadiran era disruptif telah mengubah gaya hidup dan cara kerja masyarakat yang semula dilakukan secara konvensional menjadi modern dengan menggunakan pendekatan digital. Keadaan-keadaan demikian tentu memberikan dampak signifikan terhadap aktifitas kehidupan manusia, salah satunya pada aspek perdagangan (*e-commerce*).

Berdasarkan uraian di atas maka penyempurnaan terhadap UU tentang Perlindungan Konsumen diperlukan dengan mempertimbangkan fakta empiris bahwa tindakan-tindakan yang dapat merugikan konsumen seperti memperdagangkan barang dan/atau jasa yang tidak sesuai dengan standar yang ditentukan, memperdagangkan barang dan/atau jasa yang tidak sesuai dengan iklan/promosi penjualan, dan tindakan-tindakan lainnya yang dapat berpotensi mendatangkan kerugian secara sosial dalam masyarakat, khususnya pada era digital.

---

<sup>113</sup>Dan rivanto Budhijanto. Hukum Telekomunikasi, Penyiaran & Teknologi Informasi, Regulasi dan Konvergensi, Bandung: PT. Refika Aditama, 2013, hlm. 1.

### **C. Landasan Yuridis**

UU tentang Perlindungan Konsumen telah berlaku selama lebih dari 20 (dua puluh) tahun dan terdapat berbagai permasalahan hukum mengingat adanya perkembangan dan dinamika pembangunan yang terjadi selama lebih dari dua dekade. Permasalahan hukum tersebut diantaranya banyak peraturan perundang-undangan yang juga mengatur tentang konsumen sehingga terdapat tumpang tindih kewenangan, penegakan hukum terhadap pelanggaran dalam undang-undang, permasalahan efektifitas kelembagaan, dan alternatif penyelesaian sengketa.

Negara mempunyai tanggung jawab untuk memberikan kesejahteraan pada masyarakatnya, sehingga politik hukum perlindungan konsumen juga diarahkan pada perwujudan pelindungan negara. Bab XA tentang Hak Asasi Manusia sebagai bentuk perlindungan konstitusional yang dalam artinya bahwa konstitusi selain menjamin hak-hak individu harus menentukan juga cara prosedural untuk memperoleh perlindungan atas hak-hak yang dijamin itu serta adanya jaminan kehakiman yang bebas. Dalam kaitannya dengan perlindungan konsumen, tentu ini berkaitan dengan jaminan hak terhadap konsumen maupun pelaku usaha serta cara prosedural untuk memperoleh perlindungan atas hak-hak yang dijamin itu. Konsumen mendapatkan hak atas kewajiban pelaku usaha, demikian sebaliknya sehingga tercipta keseimbangan yang adil dan kesamaan kedudukan dalam pergerakan roda perekonomian nasional.

Hak konsumen juga harus dipenuhi oleh negara mengingat perlindungan konsumen merupakan salah satu perlindungan negara di bidang sosial terhadap segala bentuk tindakan/perbuatan penyimpangan yang mungkin dialami. Pelindungan dimaksud antara lain terhadap penggunaan klausul baku oleh pelaku usaha yang berpotensi merugikan konsumen. Karena itulah, perlu ada kepastian hukum bagi konsumen dalam memperoleh informasi barang dan/atau jasa bahkan sampai pada *problem settlement* (penyelesaian sengketa).

Hal inilah yang mendasari perlu dilakukannya perubahan terhadap UU tentang Perlindungan Konsumen.

Selain kebutuhan hukum tersebut, dinamika perkembangan legislasi yang berhubungan dengan pengaturan jalan juga menjadi pertimbangan untuk melakukan penyesuaian terhadap ketentuan dalam UU tentang Perlindungan Konsumen. Perlunya harmonisasi, sinkronisasi, dan penyesuaian UU tentang Perlindungan Konsumen dengan peraturan perundang-undangan terkait. Beberapa undang-undang yang terkait yang dibentuk setelah tahun 1999 dan sangat mempengaruhi pengaturan perlindungan konsumen antara lain Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terkait perdagangan barang dan jasa, Undang-Undang Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase.

## **BAB V**

### **JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG**

#### **A. Jangkauan dan Arah Pengaturan**

Sasaran dalam perubahan UU tentang Perlindungan Konsumen yaitu untuk mewujudkan tanggung jawab Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah dalam pemenuhan hak dan kewajiban konsumen dan pelaku usaha barang dan/atau penyedia jasa; menciptakan sistem perlindungan konsumen untuk mewujudkan kepastian hukum dan keterbukaan akses terhadap informasi; meningkatkan kesadaran, kemampuan, dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri; meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan, dan menuntut hak sebagai konsumen; meningkatkan martabat pelaku usaha barang dan/atau penyedia jasa; menumbuhkan sikap bertanggung jawab pelaku usaha barang dan/atau penyedia jasa mengenai hak dan kewajibannya terhadap konsumen; dan meningkatkan mutu barang dan/atau jasa demi keamanan dan keselamatan konsumen serta kelangsungan usaha atau layanan.

Jangkauan pengaturan dalam perubahan UU tentang Perlindungan Konsumen adalah konsumen, pelaku usaha barang dan penyedia jasa baik individu maupun badan hukum, Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah, BPSK, BPKN, LPKSM, serta aparat penegak hukum.

Arah pengaturan dalam perubahan UU tentang Perlindungan Konsumen yaitu pengaturan mengenai hak dan kewajiban konsumen, hak dan kewajiban pelaku usaha barang dan penyedia jasa, standar perjanjian baku, mekanisme penyelesaian sengketa perlindungan konsumen, menata kelembagaan perlindungan konsumen, penyempurnaan pengaturan larangan terhadap pelaku usaha barang dan penyedia jasa.

## B. Ruang Lingkup Materi Muatan Undang-Undang

### 1. Ketentuan Umum

Dalam ketentuan umum ini diatur beberapa definisi dan batasan pengertian yaitu sebagai berikut:

1. Konsumen adalah orang perseorangan atau badan, yang menggunakan barang dan/atau memanfaatkan jasa baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dengan tujuan tidak diperdagangkan kembali atau tidak menjadi unsur dalam memproduksi barang dan/atau menghasilkan jasa lain.
2. Pelindungan Konsumen adalah upaya mewujudkan kepastian hukum untuk melindungi Konsumen dalam pemenuhan hak dan kewajiban Konsumen.
3. Barang adalah setiap benda, berwujud atau tidak berwujud, bergerak atau tidak bergerak, dan dapat dihabiskan atau tidak dapat dihabiskan yang diperdagangkan atau digunakan oleh Konsumen dan telah ditempatkan dalam peredaran.
4. Jasa adalah layanan komersial atau profesional berbentuk pekerjaan atau prestasi yang dimanfaatkan oleh Konsumen dan telah ditawarkan atau diinformasikan.
5. Pelaku Usaha Barang adalah orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum, yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan di luar jaringan maupun dalam jaringan dalam wilayah Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama melalui perjanjian, dan menyelenggarakan kegiatan usaha yang bertujuan memproduksi, mengimpor, dan/ atau memperdagangkan Barang.
6. Penyedia Jasa adalah orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum, yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan di luar jaringan maupun dalam jaringan dalam wilayah Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama melalui perjanjian,

- menyelenggarakan kegiatan layanan yang bertujuan menghasilkan dan/atau memberikan Jasa.
7. Penyedia Jasa Komersial adalah Penyedia Jasa yang bertujuan untuk memperoleh laba.
  8. Penyedia Jasa Profesional adalah Penyedia Jasa yang bertujuan untuk mencari nafkah.
  9. Promosi adalah kegiatan pengenalan atau penyebarluasan informasi suatu Barang dan/atau Jasa untuk menarik minat beli Konsumen terhadap Barang dan/atau Jasa yang akan dan sedang diperdagangkan.
  10. Penyedia Jasa Periklanan adalah penyedia Jasa yang melakukan Promosi terhadap Barang dan/atau Jasa.
  11. Impor Barang adalah kegiatan memasukan barang ke dalam daerah pabean.
  12. Impor Jasa adalah kegiatan penyediaan jasa asing untuk digunakan di dalam wilayah Republik Indonesia.
  13. Perjanjian Baku adalah perjanjian tertulis yang memuat klausula baku yang ditetapkan secara sepihak oleh Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa.
  14. Klausula Baku adalah pernyataan di dalam suatu Perjanjian Baku yang ditetapkan secara sepihak oleh Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa.
  15. Sengketa Konsumen adalah perselisihan atau sengketa dalam ruang lingkup perbuatan melawan hukum atau perbuatan ingkar janji yang terjadi antara Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa dengan Konsumen karena Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa menolak, tidak memberi tanggapan, dan/atau tidak memenuhi ganti rugi atas tuntutan Konsumen.
  16. Pemerintah Pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan menteri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

17. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
18. Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perdagangan.
19. Badan Perlindungan Konsumen Nasional adalah badan yang dibentuk untuk membantu upaya pengembangan Pelindungan konsumen.
20. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan Sengketa Konsumen antara Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa dengan Konsumen.
21. Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat adalah lembaga nonpemerintah yang terdaftar dan diakui oleh Pemerintah Pusat yang mempunyai kegiatan menangani Pelindungan konsumen.

## **2. Asas dan Tujuan**

Pelindungan Konsumen diselenggarakan berdasarkan asas manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan dan keselamatan Konsumen, kesehatan, berwawasan lingkungan, dan kepastian hukum.

Adapun tujuan dari Pelindungan Konsumen adalah mewujudkan tanggung jawab Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam pemenuhan hak dan kewajiban Konsumen dan Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa; menciptakan sistem Pelindungan Konsumen untuk mewujudkan kepastian hukum dan keterbukaan akses terhadap informasi; meningkatkan kesadaran, kemampuan, dan kemandirian Konsumen untuk melindungi diri; meningkatkan pemberdayaan Konsumen dalam memilih, menentukan, dan menuntut hak sebagai Konsumen; meningkatkan harkat dan martabat Konsumen; menumbuhkan sikap bertanggung jawab Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa mengenai hak dan kewajibannya terhadap Konsumen; dan meningkatkan mutu Barang dan/atau Jasa

demikeamanan dan keselamatan Konsumen serta kelangsungan usaha atau layanan

### **3. Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen**

Beberapa pihak yang terlibat dalam perlindungan konsumen meliputi:

- a. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah;
- b. Konsumen; dan
- c. Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa.

Selanjutnya, pelaku usaha barang tersebut dirinci atas beberapa kategori yaitu produsen, importir, distributor, agen, grosir, pengecer, dan pelaku usaha barang lainnya. Sementara itu, penyedia jasa juga dikategorikan menjadi penyedia jasa komersial dan penyedia jasa profesional.

Pelaku usaha barang dan/atau penyedia jasa dapat menyelenggarakan kegiatan usaha baik di luar jaringan (*offline*) maupun di dalam jaringan (*online*). Khusus untuk kegiatan usaha di dalam jaringan atau *online*, penyelenggarannya dilaksanakan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan mengenai perdagangan sistem elektronik.

Obyek dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen merupakan transaksi antara Konsumen dengan Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa yang meliputi barang dan/atau jasa baik di luar jaringan maupun di dalam jaringan.

Lingkup pengaturan dalam Undang-Undang secara keseluruhan yang memuat bab-bab selanjutnya, terdiri dari:

- a. hak dan kewajiban Konsumen serta Pelaku Usaha Barang dan Penyedia Jasa;
- b. larangan bagi Pelaku Usaha Barang dan Penyedia Jasa;
- c. Perjanjian Baku;
- d. tanggung jawab Pelaku Usaha Barang dan Penyedia Jasa;
- e. tugas, wewenang, dan tanggung jawab Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah;

- f. pembinaan dan pengawasan;
- g. kelembagaan;
- h. pengaduan, gugatan sengketa, dan penyelesaian Sengketa Konsumen; dan
- i. penyidikan.

#### **4. Hak dan Kewajiban Konsumen serta Pelaku Usaha Barang dan Penyedia Jasa**

Pengaturan mengenai hak dan kewajiban konsumen dalam penyelenggaraan pelindungan konsumen dalam diatur lebih komprehensif.

Hak Konsumen meliputi:

- a. hak atas mutu, kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam menggunakan Barang dan/atau memanfaatkan Jasa sesuai standar, persyaratan teknis, dan/atau kualifikasi yang ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan atau perjanjian;
- b. hak untuk memilih Barang dan/atau Jasa;
- c. hak untuk mendapatkan Barang dan/atau Jasa sesuai dengan nilai tukar, kondisi, dan/ atau jaminan yang dijanjikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- d. hak untuk mendapatkan Barang dan/atau Jasa yang penggunaan atau pemanfaatannya menjamin lingkungan yang sehat;
- e. hak atas informasi yang benar dan jelas mengenai kondisi dan jaminan atas Barang dan/atau Jasa;
- f. hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas Barang yang digunakan dan/atau Jasa yang dimanfaatkan;
- g. hak untuk mendapatkan advokasi, pelindungan, dan upaya penyelesaian Sengketa Konsumen sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- h. hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan Konsumen;
- i. hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jelas;
- j. hak untuk diperlakukan atau dilayani secara tidak diskriminatif, kecuali ditentukan lain berdasarkan ketentuan peraturan

- perundang-undangan;
- k. hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi, dan/atau penggantian, apabila Barang dan/atau Jasa yang diterima tidak sesuai dengan standar, persyaratan teknis, dan/atau kualifikasi yang ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan atau perjanjian;
  - l. hak untuk diperlakukan atau dilayani secara khusus apabila memiliki kemampuan berbeda dengan kemampuan orang perseorangan pada umumnya;
  - m. hak untuk membentuk asosiasi Konsumen; dan
  - n. hak lain yang diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
  - o. Kewajiban konsumen meliputi:
  - p. membaca, mendengarkan, dan mengikuti petunjuk penggunaan Barang dan/atau pemanfaatan Jasa demi keamanan dan keselamatan;
  - q. beriktikad baik dalam melakukan transaksi Barang dan/atau Jasa;
  - r. membayar sesuai dengan nilai tukar Barang dan/atau Jasa yang disepakati dengan Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa;
  - s. mengikuti upaya penyelesaian Sengketa Konsumen sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
  - t. kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan lain.

Dalam hal Konsumen tidak menjalankan kewajiban, Konsumen kehilangan hak untuk memperoleh kompensasi, ganti rugi, dan/atau penggantian.

Untuk menjamin kepastian hukum selain hak dan kewajiban konsumen juga diatur mengenai hak dan kewajiban dari pelaku usaha dan penyedia jasa. hak pelaku Usaha barang dan penyedia jasa meliputi:

- a. hak untuk menerima pembayaran sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang yang diperdagangkan

- dan/atau jasa yang diberikan;
- b. hak untuk mengembangkan model dan/atau teknologi barang yang diperdagangkan dan/atau jasa yang diberikan dalam rangka memenuhi standar, persyaratan teknis, dan/atau kualifikasi;
  - c. hak untuk mendapat pelindungan hukum dari tindakan konsumen yang beriktikad tidak baik;
  - d. hak untuk melakukan pembelaan diri di dalam penyelesaian sengketa konsumen berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan;
  - e. hak untuk mendapatkan rehabilitasi nama baik jika terbukti kerugian Konsumen tidak diakibatkan oleh barang yang diperdagangkan dan/atau jasa yang diberikan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
  - f. hak lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan kewajiban pelaku usaha barang dan penyedia jasa meliputi:

- a. beriktikad baik dalam melakukan kegiatan usaha dan/atau memberikan layanan;
- b. memberikan informasi yang benar dan jelas mengenai kondisi, jaminan, dan harga barang dan/atau kondisi, jaminan, dan tarif jasa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan atau perjanjian;
- c. memberi penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan barang yang diperdagangkan dan/atau pemanfaatan, perbaikan, dan pemeliharaan jasa yang diberikan;
- d. memberi tanggapan dan/atau menindaklanjuti pengaduan konsumen;
- e. memperlakukan dan/atau melayani konsumen secara benar;
- f. memperlakukan dan/atau melayani konsumen secara tidak diskriminatif, kecuali ditentukan lain berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan atau perjanjian;
- g. menjamin mutu barang yang diperdagangkan dan/atau Jasa yang

- diberikan sesuai dengan standar, persyaratan teknis, dan/atau kualifikasi yang ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan atau perjanjian;
- h. memberi kesempatan kepada konsumen yang memperoleh barang di luar jaringan untuk mencoba barang tertentu yang diproduksi dan/atau yang diperdagangkan;
  - i. menyediakan suku cadang dan fasilitas purna jual atas barang yang pemanfaatannya paling sedikit 1 (satu) tahun;
  - j. memberi garansi atas barang yang diproduksi dan/atau yang diperdagangkan serta Jasa yang dihasilkan dan/atau diberikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
  - k. memberi kompensasi, ganti rugi, dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan barang dan/atau pemanfaatan jasa karena kesalahan pelaku usaha barang dan/atau penyedia jasa berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan atau perjanjian;
  - l. memberi kompensasi, ganti rugi, dan/atau penggantian apabila barang yang digunakan dan/atau jasa yang dimanfaatkan tidak sesuai dengan standar, persyaratan teknis, dan/atau kualifikasi yang ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan atau perjanjian;
  - m. memberikan kompensasi, ganti rugi, dan/atau penggantian apabila tidak menyediakan suku cadang dan/atau fasilitas purna jual sesuai dengan perjanjian;
  - n. memberikan ganti rugi jika tidak memenuhi atau gagal memenuhi garansi yang dijanjikan, kecuali ditentukan lain berdasarkan peraturan perundang-undangan; menjaga kerahasiaan data dan informasi pribadi konsumen sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan atau perjanjian;
  - o. memproduksi dan memperdagangkan barang dan/atau menghasilkan dan memberikan jasa yang menjamin lingkungan yang sehat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

- p. menyediakan layanan informasi untuk konsumen; dan
- q. kewajiban yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lain.

Dalam pengaturan kewajiban bagi pelaku usaha, dan penyedia jasa juga diatur pengenaan sanksi apabila kewajiban tersebut dilanggar. Pelaku usaha barang dan/atau penyedia jasa yang melanggar kewajiban tersebut dikenai sanksi administratif berupa:

- a. peringatan;
- b. penghentian sementara kegiatan berusaha;
- c. pengenaan denda administratif;
- d. pengenaan daya paksa polisional;
- e. pencabutan lisensi/sertifikasi/persetujuan; dan/atau
- f. pencabutan perizinan berusaha.

Pengaturan lebih lanjut mengenai kriteria, jenis, besaran denda, dan tata cara pengenaan sanksi administratif diatur dalam Peraturan Pemerintah.

## **5. Larangan Bagi Pelaku Usaha Barang dan Penyedia Jasa**

Larangan bagi Pelaku Usaha Barang dan Penyedia Jasa terbagi menjadi dua di mana khusus bagi Pelaku Usaha Barang dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang yang tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan; barang yang tidak mencantumkan label atau bentuk lain penjelasan barang dalam bahasa Indonesia yang memuat nama barang, ukuran, berat/isi bersih atau netto, jumlah dalam hitungan, komposisi, jaminan, keistimewaan atau manfaat, petunjuk penggunaan, nomor izin edar, tanggal pembuatan, keterangan/batas kedaluwarsa, efek samping, nama dan alamat produsen, pernyataan halal, dan/atau keterangan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; barang yang tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan, atau promosi penjualan barang tersebut; barang yang tidak mengikuti ketentuan proses produksi halal, sesuai dengan ketentuan peraturan

perundang-undangan; barang yang tidak mencantumkan dan/atau menyertakan petunjuk penggunaan barang dalam bahasa Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; barang yang tidak memberikan informasi secara lengkap dan benar atas barang yang cacat dan/atau bekas; barang yang tidak memiliki izin edar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; barang yang dilarang untuk diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan barang yang tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan spesifikasi yang sudah disepakati oleh para pihak dalam perjanjian.

Selanjutnya Pelaku Usaha Barang dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan barang dan/atau membuat pernyataan yang tidak benar mengenai standar, persyaratan teknis, gaya atau mode, karakteristik, sejarah dan/atau kegunaan tertentu; potongan harga dan/atau harga khusus; keadaan baik dan/atau baru; sponsor, persetujuan, perlengkapan, manfaat, cara kerja atau aksesoris tertentu dari pemegang merek; pembuatan oleh perusahaan yang mempunyai sponsor, persetujuan atau afiliasi dengan perusahaan tertentu; ketersediaannya; tidak mengandung cacat tersembunyi; kelengkapan dari barang tertentu; asal dari daerah atau negara tertentu; harga khusus untuk waktu dan jumlah tertentu; keamanan, bahaya, risiko atau efek samping dengan menggunakan kata yang berlebihan tanpa keterangan yang lengkap; penjualan dengan menjanjikan hadiah yang diberikan secara cuma-cuma; kualitas barang sejenis lainnya lebih rendah dari barang tersebut, baik secara langsung maupun tidak langsung; penggunaan nama, inisial, logo, lambang, dan/atau referensi yang mengindikasikan organisasi tertentu; penggunaan jargon atau slogan yang membingungkan Konsumen; penggunaan hasil penelitian atau kutipan dari publikasi teknis atau ilmiah, untuk menyarankan secara langsung atau tidak langsung dalam penggunaan barang; harga, kegunaan, dan kandungan/komposisi isi barang; dan kondisi, tanggungan, jaminan,

ganti rugi, dan hadiah menarik yang ditawarkan terhadap penggunaan barang.

Dalam penjualan secara obral atau lelang, Pelaku Usaha Barang dilarang menyesatkan Konsumen dengan menyatakan barang tersebut seolah-olah telah memenuhi standar dan/atau persyaratan teknis yang ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan atau perjanjian; menyatakan barang tersebut seolah-olah tidak mengandung cacat tersembunyi; tidak menjual barang yang ditawarkan tetapi dengan maksud menjual barang lain; tidak menyediakan Barang yang ditawarkan dalam jumlah yang cukup dengan maksud menjual barang lain; dan/atau menaikkan harga Barang sebelum melakukan obral.

Lebih lanjut, Pelaku Usaha Barang dilarang menawarkan Barang dengan memberikan hadiah melalui cara undian jika tidak memiliki izin penyelenggaraan undian gratis berhadiah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; melakukan penentuan pemenang setelah batas waktu yang dijanjikan; mengumumkan pemenang undian melalui media cetak dan/atau media elektronik yang dijanjikan; dan/atau memberikan hadiah sesuai dengan yang dijanjikan.

Dalam menawarkan Barang, Pelaku Usaha Barang dilarang melakukan dengan cara pemaksaan atau cara lain yang dapat menimbulkan gangguan baik fisik maupun psikis terhadap Konsumen. Lebih lanjut, dalam menawarkan Barang melalui pesanan, Pelaku Usaha Barang dilarang tidak menepati pesanan dan/atau kesepakatan waktu penyelesaian sesuai dengan perjanjian; dan/atau tidak menepati janji atas spesifikasi, harga, dan/atau mutu Barang yang dipesan.

Pelaku usaha barang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dipaparkan pada bagian sebelumnya dikenai sanksi administratif berupa peringatan; penghentian sementara kegiatan berusaha; pengenaan denda administratif; pengenaan daya paksa polisional; pencabutan lisensi/sertifikasi/persetujuan; dan/atau pencabutan perizinan berusaha. Ketentuan lebih lanjut mengenai

kriteria, jenis, besaran denda, dan tata cara pengenaan sanksi administratif diatur dalam Peraturan Pemerintah. Selain dikenai sanksi administratif, Pelaku Usaha Barang dikenai sanksi perdata berupa ganti rugi atas kerugian materi dan/atau kerugian nonmateri yang dialami Konsumen akibat pelanggaran tersebut. Ganti rugi tersebut dapat berupa pengembalian uang atau penggantian barang yang sejenis atau setara nilainya disertai biaya, rugi, dan/atau bunga; perawatan kesehatan; dan/atau pemberian santunan cacat permanen/kematian, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam hal pemberian ganti rugi kepada Konsumen, Pelaku Usaha Barang dibebaskan dari tanggung jawab jika terbukti bahwa barang yang diproduksi seharusnya tidak diedarkan atau tidak dimaksudkan untuk diedarkan; cacat barang timbul di kemudian hari setelah masa garansi berakhir; terdapat penurunan mutu barang akibat penerapan ketentuan peraturan perundang-undangan; kerugian penggunaan barang diakibatkan oleh kelalaian Konsumen; atau jangka waktu penuntutan ganti rugi telah kedaluwarsa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Terkait Pelaku Usaha Barang yang menjual barang kepada Pelaku Usaha Barang lain, bertanggung jawab memberikan ganti rugi kepada Konsumen jika Pelaku Usaha Barang lain menjual tanpa melakukan perubahan atas Barang tersebut; dan/atau Pelaku Usaha Barang lain tidak mengetahui adanya perubahan Barang yang dilakukan oleh Pelaku Usaha Barang, atau barang tidak sesuai dengan contoh, mutu, dan/atau spesifikasi. Apabila Pelaku Usaha Barang lain yang membeli barang tersebut menjual kembali kepada Konsumen dengan melakukan perubahan atas barang tersebut maka Pelaku Usaha Barang dibebaskan dari tanggung jawab memberikan ganti rugi kepada Konsumen.

Selanjutnya bagi Pelaku Usaha Barang dan Penyedia Jasa Penyedia Jasa dilarang menghasilkan dan/atau memberikan Jasa yang tidak memenuhi standar, persyaratan teknis, dan/atau kualifikasi yang telah diberlakukan secara wajib yang ditetapkan dalam ketentuan

peraturan perundang-undangan atau perjanjian; Jasa yang tidak memenuhi kondisi, jaminan, atau manfaat sebagaimana dinyatakan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan atau perjanjian; Jasa yang tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam keterangan, iklan, atau promosi pemberian Jasa tersebut; dan/atau Jasa yang tanpa disertai informasi dan/atau petunjuk pemanfaatan dalam bahasa Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan atau perjanjian.

Penyedia Jasa dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan secara tidak benar, atau membuat pernyataan secara tidak benar mengenai tarif untuk waktu dan jumlah tertentu; potongan tarif, hadiah berupa Barang, dan/atau Jasa lain secara cuma-cuma; kondisi, tanggungan, jaminan, hak, atau ganti rugi; sponsor, persetujuan, dan/atau cara kerja tertentu; sponsor, persetujuan, atau afiliasi dengan Penyedia Jasa lain; ketersediaan Jasa; asal daerah atau negara tertentu; manfaat, keamanan, keselamatan, dan/atau risiko; janji yang belum pasti; dan/atau Jasa lain yang sejenis, baik secara langsung maupun tidak langsung.

Dalam hal pemberian Jasa dilakukan dengan memberikan potongan tarif, Penyedia Jasa dilarang menyesatkan Konsumen dengan menyatakan Jasa tersebut seolah-olah telah memenuhi standar, persyaratan teknis, dan/atau kualifikasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan atau perjanjian; tidak memberikan Jasa yang ditawarkan dengan maksud memberikan Jasa lain; menaikkan tarif Jasa sebelum memberikan potongan tarif; dan/atau tidak menyediakan Jasa dalam kapasitas tertentu atau dalam jumlah cukup dengan maksud menjual Jasa yang lain.

Selain itu, Penyedia Jasa dilarang menawarkan Jasa dengan memberikan hadiah melalui cara undian jika tidak memiliki izin penyelenggaraan undian gratis berhadiah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; melakukan penentuan pemenang setelah batas waktu yang dijanjikan; mengumumkan pemenang undian melalui media cetak dan/atau media elektronik yang dijanjikan;

dan/atau memberikan hadiah sesuai dengan yang dijanjikan. Selanjutnya, Dalam menawarkan jasa, Penyedia Jasa dilarang melakukan dengan cara pemaksaan atau cara lain yang dapat menimbulkan gangguan baik fisik maupun psikis terhadap Konsumen. Di samping itu, dalam menawarkan Jasa melalui pesanan, Penyedia Jasa dilarang tidak menepati pesanan dan/atau kesepakatan waktu sesuai dengan perjanjian; dan/atau tidak menepati janji atas suatu pelayanan dan/atau prestasi.

Lebih lanjut, Penyedia Jasa Periklanan dilarang memproduksi iklan yang mengelabui Konsumen mengenai mutu, jumlah, bahan, kegunaan, harga, kondisi, dan/atau ketepatan waktu penerimaan barang; iklan yang mengelabui Konsumen mengenai manfaat, tarif, dan/atau ketepatan waktu penerimaan Jasa; iklan yang mengelabui jaminan atau garansi terhadap barang dan/atau Jasa; iklan yang memuat informasi yang keliru, salah, atau tidak tepat mengenai barang dan/atau Jasa; iklan yang tidak memuat informasi mengenai bahaya penggunaan barang dan/atau risiko pemanfaatan Jasa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; iklan yang mengeksplorasi kejadian dan/atau seseorang tanpa seizin yang berwenang atau persetujuan yang bersangkutan; dan/atau iklan yang melanggar etika periklanan dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam hal iklan yang diproduksi melanggar ketentuan di atas, maka Penyedia Jasa Periklanan dilarang melanjutkan peredaran iklan. Ketentuan sebagaimana yang dipaparkan pada bagian sebelumnya juga berlaku bagi Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa yang memproduksi iklan sendiri atau dari pihak lain.

Bagi Penyedia Jasa atau Penyedia Jasa Periklanan yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada bagian di atas, dikenai sanksi administratif berupa peringatan; penghentian sementara kegiatan berusaha; pengenaan denda administratif; pengenaan daya paksa polisional; pencabutan lisensi/sertifikasi/persetujuan; dan/atau pencabutan perizinan berusaha. Sanksi administratif tersebut juga berlaku bagi Pelaku Usaha

Barang dan/atau Penyedia Jasa yang memproduksi iklan sendiri atau dari pihak lain apabila melanggar ketentuan sebagaimana disebutkan di atas. Adapun ketentuan lebih lanjut mengenai kriteria, jenis, besaran denda, dan tata cara pengenaan sanksi administratif diatur dalam Peraturan Pemerintah

Selain dikenai sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada bagian sebelumnya, Penyedia Jasa, Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa dikenai sanksi perdata berupa ganti rugi atas kerugian materi dan/atau kerugian nonmateri yang dialami Konsumen akibat pelanggaran tersebut. Ganti rugi tersebut dapat berupa pengembalian uang yang setara dengan nilai Jasa yang telah diberikan disertai biaya, rugi, dan/atau bunga; perawatan kesehatan; dan/atau pemberian santunan cacat permanen/kematian, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam hal memberi ganti rugi kepada Konsumen, Penyedia Jasa dibebaskan dari tanggung jawab jika terbukti bahwa Jasa yang dihasilkan seharusnya tidak diberikan atau tidak dimaksudkan untuk diberikan; kerugian akibat pemanfaatan Jasa timbul di kemudian hari setelah masa garansi; kerugian akibat pemanfaatan Jasa terjadi karena pemberlakuan ketentuan peraturan perundang-undangan; kerugian pemanfaatan Jasa diakibatkan oleh kelalaian Konsumen; atau jangka waktu penuntutan ganti rugi telah kadaluwarsa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Terkait Penyedia Jasa yang memberikan hak kepada Penyedia Jasa lain untuk memberikan Jasa yang sama, bertanggung jawab memberikan ganti rugi kepada Konsumen jika Penyedia Jasa lain memberikan Jasa yang sama sesuai dengan standar pemberian Jasa yang ditetapkan oleh penyedia jasa; dan/atau Penyedia Jasa lain tidak mengetahui adanya perubahan standar pemberian Jasa yang dilakukan oleh Penyedia Jasa. Apabila Penyedia Jasa lain memberikan jasa kepada Konsumen dengan melakukan perubahan atas standar pemberian Jasa tersebut, Penyedia Jasa dibebaskan dari tanggung jawab memberikan ganti rugi kepada Konsumen, jika Penyedia Jasa

lain memberikan jasa kepada Konsumen dengan melakukan perubahan atas standar pemberian Jasa tersebut.

## **6. Perjanjian Baku**

Kesepakatan yang dicapai melalui proses penawaran oleh pelaku usaha barang dan/atau penyedia jasa dan penerimaan oleh konsumen barang dan/atau jasa, dituangkan dalam suatu perjanjian. Perjanjian tersebut dapat berbentuk perjanjian lisan atau perjanjian tertulis. Perjanjian tertulis dimaksud dapat berbentuk Perjanjian Baku yang memuat klausula baku.

Pelaku usaha barang dan/atau penyedia jasa dilarang membuat dan menggunakan perjanjian baku yang isinya memuat klausula baku berupa:

- a. pengalihan kewajiban Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa kepada Konsumen;
- b. hak Pelaku Usaha Barang untuk menolak penyerahan kembali Barang yang dibeli Konsumen;
- c. hak Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa menolak penyerahan kembali uang yang dibayarkan atas Barang yang digunakan dan/atau Jasa yang dimanfaatkan oleh Konsumen;
- d. pemberian kuasa dari Konsumen kepada Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa, baik secara langsung maupun tidak langsung, untuk melakukan segala tindakan sepihak atas Barang yang digunakan dan/atau Jasa yang dimanfaatkan oleh Konsumen secara angsuran;
- e. pembuktian atas hilangnya kegunaan Barang atau manfaat Jasa yang dibeli oleh Konsumen;
- f. hak Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa untuk mengurangi kegunaan Barang dan manfaat Jasa atau mengurangi harta kekayaan Konsumen yang menjadi obyek transaksi;
- g. menundukkan Konsumen pada aturan baru, tambahan, lanjutan dan/atau pengubahan aturan yang dibuat secara sepihak oleh Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa dalam masa

Konsumen menggunakan Barang atau memanfaatkan Jasa yang diperolehnya;

- h. pemberian kuasa Konsumen kepada Pelaku Usaha Barang untuk pembebanan hak tanggungan, hak hipotek, hak gadai, atau hak fidusia atas Barang yang dibeli oleh Konsumen dengan biaya pihak ketiga;
- i. pengaturan bahwa Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa hanya terikat pada klausula baku yang tercantum dalam Perjanjian Baku;
- j. pengaturan mengenai Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa tidak bertanggungjawab atas kerugian Konsumen yang diakibatkan oleh perbuatan subyek hukum yang berada di bawah tanggung jawabnya; dan/atau
- k. penetapan forum penyelesaian sengketa selain forum yang berada pada domisili Konsumen.

Terkait dengan penempatan atau posisi peletakan klausula baku, pelaku usaha barang dan/atau penyedia Jasa dilarang membuat dan menggunakan Perjanjian Baku yang memuat klausula baku yang diletakkan pada posisi yang sulit dilihat, serta ukuran dan bentuk huruf yang tidak dapat dibaca secara jelas. Akan tetapi, Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa wajib membuat dan menggunakan Perjanjian Baku yang memuat klausula baku dalam bahasa Indonesia dengan istilah dan frasa yang mudah dimengerti.

Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa yang menggunakan Perjanjian Baku juga wajib memberikan penjelasan dan kesempatan kepada Konsumen untuk memahami isi Perjanjian Baku, sebelum Konsumen menutup Perjanjian Baku tersebut. Model Perjanjian Baku untuk setiap bidang ditetapkan oleh Menteri. Dalam menetapkan model Perjanjian Baku untuk setiap bidang tersebut, Menteri berkoordinasi dengan Badan Perlindungan Konsumen, asosiasi Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa dalam bidang terkait, dan asosiasi Konsumen Barang dan/atau Jasa dalam bidang terkait. Selanjutnya ketentuan lebih lanjut mengenai mekanisme penyusunan,

penetapan, dan pemberlakuan model Perjanjian Baku untuk setiap bidang tersebut, diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Model Perjanjian Baku yang ditetapkan oleh menteri tersebut wajib digunakan dalam Perjanjian Baku yang dibuat oleh Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa. Bagi Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa yang melanggar ketentuan larangan dan kewajiban terkait perjanjian baku tersebut dikenai sanksi administratif berupa: peringatan; penghentian sementara kegiatan berusaha; pengenaan denda administratif; pengenaan daya paksa polisional; pencabutan lisensi/sertifikasi/persetujuan; dan/atau pencabutan perizinan berusaha. Ketentuan lebih lanjut mengenai kriteria, jenis, besaran denda, dan tata cara pengenaan sanksi administratif tersebut, diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Perjanjian Baku yang melanggar isi klausula baku terlarang dinyatakan batal demi hukum. Pembatalan Perjanjian Baku tersebut diajukan oleh Konsumen kepada pengadilan atau lembaga penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan. Pembatalan Perjanjian Baku, dapat disertai sanksi perdata berupa ganti rugi, yakni: pengembalian uang yang setara dengan nilai Barang dan/atau Jasa atau penggantian Barang yang sejenis atau setara nilainya disertai biaya, rugi, dan/atau bunga; Perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan cacat permanen/kematian, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

## **7. Tanggung Jawab Pelaku Usaha**

Pelaku Usaha Barang dan Penyedia Jasa memiliki tanggung jawab atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian Konsumen akibat mengkonsumsi barang yang diperdagangkan dan/atau Jasa yang dihasilkan. Bagi Penyedia Jasa Periklanan bertanggung jawab atas iklan yang diproduksi dan segala akibat yang ditimbulkan oleh iklan tersebut. Selanjutnya Importir Barang bertanggung jawab sebagai pembuat Barang yang diimpor apabila importasi barang tersebut tidak dilakukan oleh agen atau perwakilan produsen luar negeri. sedangkan

Importir Jasa bertanggung jawab sebagai penyedia jasa asing apabila penyediaan jasa asing tersebut tidak dilakukan oleh agen atau perwakilan penyedia jasa asing.

Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa, Penyedia Jasa Periklanan, Importir Barang dan Importir Jasa tersebut bertanggungjawab memberikan ganti rugi kepada Konsumen atas kerugian yang diderita oleh Konsumen tanpa harus melakukan pembuktian unsur kesalahan dari Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa. Dalam hal ini Pelaku Usaha Barang, Tanggung Jawab tersebut didasarkan pada adanya kerusakan atau kecacatan produk. Tanggung Jawab tersebut didasarkan pada adanya kerugian Konsumen atas Jasa yang diberikan.

Ganti rugi oleh Pelaku Usaha Barang dan Penyedia Jasa atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian Konsumen akibat mengkonsumsi barang yang diperdagangkan dan/atau Jasa yang dihasilkan dapat berupa: pengembalian uang atau penggantian barang yang sejenis atau setara nilainya disertai biaya, rugi, dan/atau bunga; perawatan kesehatan; dan/atau pemberian santunan cacat permanen/kematian, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pemberian ganti rugi tersebut dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi. Namun ketentuan mengenai pemberian ganti rugi tersebut, tidak berlaku apabila Pelaku Usaha Barang dan Penyedia Jasa dapat membuktikan bahwa kesalahan tersebut merupakan kesalahan Konsumen.

Pemberian ganti rugi tersebut tidak menghapuskan kemungkinan adanya tuntutan pidana berdasarkan pembuktian lebih lanjut mengenai adanya unsur kesalahan Berkaitan dengan pembuktian terhadap ada tidaknya unsur kesalahan dalam kasus pidana merupakan beban dan tanggung jawab Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa, tanpa menutup kemungkinan bagi jaksa untuk melakukan pembuktian.

## **8. Tugas, Wewenang, Dan Tanggung Jawab Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah**

Pemerintah Pusat mempunyai tugas menyusun, menetapkan, serta mengembangkan kebijakan dan strategi Pelindungan Konsumen secara nasional. Dalam melaksanakan tugasnya Pemerintah Pusat mempunyai wewenang:

- a. menyusun, menetapkan, dan mengembangkan sistem Pelindungan Konsumen secara nasional; dan
- b. mengoordinasikan, melaksanakan, mengendalikan, dan mengevaluasi pelaksanaan sistem Pelindungan Konsumen secara nasional.

Pemerintah Daerah mempunyai tugas menetapkan dan melaksanakan kebijakan dan strategi Pelindungan Konsumen di daerah berdasarkan kebijakan dan strategi Pelindungan Konsumen secara nasional. Dalam melaksanakan tugas Pemerintah Daerah mempunyai wewenang:

- a. melaksanakan dan mengendalikan sistem Pelindungan Konsumen di daerah berdasarkan sistem Pelindungan Konsumen; dan
- b. menyampaikan umpan balik tentang pelaksanaan dan pengendalian sistem pelindungan konsumen di daerah kepada Pemerintah Pusat untuk pengembangan sistem Pelindungan Konsumen nasional.

Pemerintah Daerah melaksanakan kebijakan dan strategi Pelindungan Konsumen di daerah dengan mempertimbangkan potensi daerah dan kondisi daerah.

Pelaksanaan tugas dan wewenang pada tingkat nasional dilakukan secara terpadu dan berkesinambungan. Pemerintah Pusat dapat melimpahkan sebagian kewenangannya kepada Pemerintah Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya, Pemerintah Daerah membentuk organisasi perangkat daerah yang menangani bidang Pelindungan Konsumen sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab untuk mewujudkan tujuan Pelindungan Konsumen. Ketentuan lebih lanjut mengenai tugas, wewenang, dan tanggung jawab Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah diatur dalam Peraturan Pemerintah.

## **9. Pembinaan dan Pengawasan**

Pembinaan penyelenggaraan Pelindungan Konsumen dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Pembinaan dilakukan melalui upaya:

- a. pengembangan iklim usaha yang didasarkan pada hubungan saling membutuhkan antara Konsumen, Pelaku Usaha Barang, dan/atau Penyedia Jasa;
- b. edukasi kepada Konsumen dan/atau asosiasi Konsumen untuk meningkatkan kesadaran Konsumen tentang hak dan kewajibannya;
- c. pengembangan penelitian di bidang Pelindungan Konsumen;
- d. pengembangan dan pembinaan asosiasi Konsumen dan Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat; dan
- e. pengembangan dan pembinaan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

Pembinaan penyelenggaraan Pelindungan Konsumen oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dikoordinasikan oleh Menteri bekerja sama dengan menteri dan/atau kepala lembaga pemerintah nonkementerian terkait. Ketentuan lebih lanjut mengenai pembinaan penyelenggaraan Pelindungan Konsumen diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Pengawasan terhadap penyelenggaraan Pelindungan Konsumen dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, masyarakat, dan Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat. Pengawasan oleh Pemerintah Pusat dilaksanakan oleh Menteri, menteri, dan/atau kepala lembaga pemerintah nonkementerian terkait. Pemerintah Pusat dalam melakukan pengawasan berwenang:

- a. melarang memperdagangkan Barang dan/atau memberikan Jasa;

- b. memberikan sanksi administratif;
  - c. memerintahkan penarikan Barang dan/atau penghentian penyediaan Jasa dari peredaran; dan/atau
  - d. memerintahkan penghentian penawaran, Promosi, dan/atau pengiklanan,
- terhadap Pelaku Usaha Barang atau Penyedia Jasa.

Menteri dalam melaksanakan tugas pengawasan menetapkan petugas pengawas Barang beredar dan Jasa. Pengawasan oleh masyarakat dan Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat dilakukan terhadap Barang yang diedarkan di pasar dan/atau Jasa yang dihasilkan.

Hasil pengawasan dapat disebarluaskan kepada masyarakat dan dapat disampaikan kepada Menteri dan menteri teknis. Dalam hal hasil pengawasan terbukti terdapat penyimpangan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan dan membahayakan Konsumen, Menteri, menteri, dan/atau lembaga pemerintah nonkementerian terkait mengambil tindakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketentuan mengenai pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, masyarakat, dan Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat diatur dalam Peraturan Pemerintah.

## **10. Kelembagaan**

Kelembagaan diatur secara menyeluruh dalam penyelenggaraan pelindungan konsumen. Pelindungan Konsumen diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam penyelenggaraan Pelindungan Konsumen, Pemerintah Pusat menerima saran dan pertimbangan yang diberikan oleh Badan Perlindungan Konsumen Nasional. Dalam hal terjadi Sengketa Konsumen, penyelesaian Sengketa Konsumen dilaksanakan melalui alternatif penyelesaian sengketa oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen. Selanjutnya dalam memenuhi partisipasi

masyarakat dalam penyelenggaraan pelindungan konsumen maka masyarakat dapat membentuk lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat untuk mendukung perwujudan pelindungan konsumen.

**a. Badan Perlindungan Konsumen Nasional**

Dalam rangka mengembangkan upaya Pelindungan Konsumen dibentuk Badan Perlindungan Konsumen Nasional yang merupakan lembaga nonstruktural yang bersifat independen. Badan Perlindungan Konsumen Nasional mempunyai fungsi untuk menangani dan mengembangkan Pelindungan Konsumen. Untuk menjalankan fungsi

- 1) saran, pertimbangan, dan rekomendasi kepada Pemerintah Pusat dalam rangka penyusunan kebijakan dan strategi Pelindungan Konsumen;
- 2) melakukan penelitian dan pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan di bidang Pelindungan Konsumen;
- 3) menyusun dan mengusulkan pedoman standar Perjanjian Baku kepada Menteri;
- 4) melakukan pengkajian dan evaluasi terhadap pelaksanaan perjanjian baku;
- 5) melakukan penelitian dan pengkajian terhadap suatu permasalahan Sengketa Konsumen yang berdampak luas terhadap masyarakat;
- 6) melakukan penelitian terhadap Barang dan/atau Jasa yang menyangkut keselamatan Konsumen;
- 7) mendorong berkembangnya Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat;
- 8) menyebarluaskan informasi melalui media mengenai Pelindungan Konsumen dan memasyarakatkan sikap keberpihakan kepada konsumen;
- 9) menerima pengaduan tentang Pelindungan Konsumen dari masyarakat, Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat, Pelaku Usaha Barang, atau Penyedia Jasa yang

ditindaklanjuti dengan melakukan penelitian dan pengkajian sebagai pertimbangan kepada Pemerintah Pusat; dan

10) melakukan survei yang menyangkut kebutuhan Konsumen.

Dalam melaksanakan tugas, Badan Perlindungan Konsumen Nasional dapat bekerja sama dengan organisasi konsumen internasional. Badan Perlindungan Konsumen Nasional terdiri atas seorang ketua merangkap anggota, seorang wakil ketua merangkap anggota, serta paling sedikit 3 (tiga) orang dan paling banyak 5 (lima) orang anggota yang mewakili semua unsur. Anggota Badan Perlindungan Konsumen Nasional terdiri atas unsur pemerintah, pelaku usaha, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat, akademis, dan tenaga ahli. Persyaratan keanggotaan Badan Perlindungan Konsumen Nasional minimal:

- 1) warga negara Republik Indonesia;
- 2) sehat jasmani dan rohani;
- 3) berkelakuan baik;
- 4) tidak pernah dihukum karena melakukan tindak pidana yang ancaman hukumannya paling singkat 5 (lima) tahun;
- 5) memiliki keahlian dan pengalaman di bidang Pelindungan Konsumen paling singkat 5 (lima) tahun; dan
- 6) berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun dan paling tinggi 65 (enam puluh lima) tahun.

Anggota Badan Perlindungan Konsumen Nasional diangkat dan diberhentikan oleh Presiden setelah mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Masa jabatan ketua, wakil ketua, dan anggota Badan Perlindungan Konsumen Nasional selama 5 (lima) tahun dan dapat diangkat kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya. Ketua dan wakil ketua Badan Perlindungan Konsumen Nasional dipilih oleh anggota. Untuk menunjang pelaksanaan tugas Badan Perlindungan Konsumen Nasional, anggota Badan Perlindungan Konsumen Nasional dapat dibagi dalam beberapa komisi sesuai dengan kebutuhan.

Untuk kelancaran pelaksanaan tugas, Badan Perlindungan Konsumen Nasional dibantu oleh Sekretariat Jenderal. Sekretaris Jenderal diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Syarat dan tata cara pengangkatan dan pemberhentian Sekretaris Jenderal dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang kepegawaian. Badan Perlindungan Konsumen Nasional membentuk perwakilan di provinsi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia paling sedikit mewakili wilayah Indonesia bagian barat, wilayah Indonesia bagian tengah, dan wilayah Indonesia bagian timur untuk membantu pelaksanaan tugasnya. Perwakilan Badan Perlindungan Konsumen Nasional mempunyai hubungan hierarkis dengan Badan Perlindungan Konsumen Nasional dan dipimpin oleh seorang kepala perwakilan.

Biaya untuk pelaksanaan tugas Badan Perlindungan Konsumen Nasional bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan sumber lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan Badan Perlindungan Konsumen Nasional diatur dalam Peraturan Pemerintah.

### **b. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen**

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) berkedudukan di daerah kabupaten/kota. BPSK tersebut berada di bawah pembinaan dan pengawasan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perdagangan. Kemudian, menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perdagangan dalam melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap BPSK berkoordinasi dengan menteri, kepala lembaga pemerintah nonkementerian terkait, lembaga yang menangani dan mengembangkan pelindungan konsumen, dan/atau pemerintah daerah.

BPSK memiliki anggota yang terdiri atas unsur pemerintah, konsumen, dan pelaku usaha. Anggota setiap unsur BPSK berjumlah paling sedikit 3 (tiga) orang dan paling banyak 5 (lima) orang.

Selanjutnya, BPSK terdiri atas: 1) ketua merangkap anggota; 2) wakil ketua merangkap anggota; dan 3) anggota. Kemudian, untuk dapat diangkat menjadi anggota BPSK, harus memenuhi syarat minimal: 1) warga negara Republik Indonesia; 2) sehat jasmani dan rohani; 3) berkelakuan baik; 4) tidak pernah dihukum karena tindak pidana kejahatan; 5) memiliki keahlian dan pengalaman di bidang Pelindungan Konsumen; dan 6) berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun dan paling tinggi 65 (enam puluh lima) tahun. lebih lanjut, pengangkatan dan pemberhentian anggota BPSK ditetapkan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perdagangan.

BPSK dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh sekretariat. Sekretariat BPSK terdiri atas kepala sekretariat dan anggota sekretariat. Pengangkatan dan pemberhentian kepala sekretariat dan anggota sekretariat BPSK ditetapkan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perdagangan.

Tugas dan wewenang BPSK meliputi:

- 1) melaksanakan penanganan dan penyelesaian Sengketa konsumen dengan cara melalui mediasi, konsiliasi, atau arbitrase;
- 2) memberikan konsultasi Pelindungan Konsumen;
- 3) melakukan pengawasan terhadap perjanjian baku dan melakukan koordinasi dengan Badan Perlindungan Konsumen Nasional;
- 4) melaporkan kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran ketentuan dalam Undang-undang ini;
- 5) menerima pengaduan baik tertulis maupun tidak tertulis, dari Konsumen tentang terjadinya pelanggaran terhadap Pelindungan Konsumen;
- 6) melakukan penelitian dan pemeriksaan Sengketa Konsumen;
- 7) memanggil pelaku usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap Pelindungan Konsumen;
- 8) memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli, dan/atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap Undang-undang itu;

- 9) meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan Pelaku Usaha Barang, Penyedia Jasa, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud pada huruf g dan huruf h, yang tidak bersedia memenuhi panggilan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen;
- 10) mendapatkan, meneliti, dan/atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan/atau pemeriksaan;
- 11) memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak Konsumen;
- 12) memberitahukan putusan kepada Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa yang melakukan pelanggaran terhadap Pelindungan Konsumen; dan
- 13) menjatuhkan sanksi administratif kepada Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa yang melanggar ketentuan Undang-Undang ini.

Pembiayaan untuk pelaksanaan tugas BPSK bersumber dari:

- 1) anggaran pendapatan dan belanja negara; dan
- 2) sumber lain yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan penggunaan anggaran pendapatan dan belanja negara dan sumber lain yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut, BPSK wajib menyusun: 1) laporan keuangan; dan 2) laporan kinerja. Selanjutnya, laporan pertanggungjawaban pelaksanaan penggunaan anggaran tersebut dilaksanakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan wajib disampaikan oleh BPSK kepada menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perdagangan. Terkait ketentuan lebih lanjut mengenai BPSK diatur dalam Peraturan Menteri.

### **c. Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat**

Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat wajib terdaftar pada Pemerintah Pusat dengan memenuhi syarat minimal

bergerak di bidang Pelindungan Konsumen yang tercantum dalam anggaran dasar. Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat dapat membuka kantor perwakilan atau cabang di daerah lain. Pembukaan kantor perwakilan atau cabang di daerah lain wajib dilaporkan kepada Pemerintah Daerah Provinsi setempat. Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat dapat bekerja sama dengan organisasi atau lembaga lainnya, baik yang bersifat nasional maupun internasional.

Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat bertugas untuk melakukan kegiatan Pelindungan Konsumen baik di luar jaringan maupun di dalam jaringan meliputi:

- 1) menyebarkan informasi dalam rangka meningkatkan kesadaran atas hak dan kewajiban dan kehati-hatian Konsumen dalam mengkonsumsi Barang dan/atau Jasa;
- 2) memberikan nasihat kepada Konsumen yang memerlukannya;
- 3) bekerja sama dengan instansi terkait dalam upaya mewujudkan perlindungan konsumen;
- 4) membantu Konsumen dalam memperjuangkan haknya, termasuk menerima keluhan atau pengaduan Konsumen; dan
- 5) melakukan pengawasan bersama Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan masyarakat terhadap pelaksanaan Pelindungan Konsumen.

Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan, pendaftaran, tugas, dan fungsi Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat diatur dalam Peraturan Pemerintah.

## **11. Pengaduan, Gugatan, dan Penyelesaian Sengketa Konsumen**

### **a. Pengaduan Konsumen**

Konsumen yang menganggap telah dirugikan oleh pelaku usaha barang dan/atau penyedia jasa dapat menyampaikan pengaduan kepada pelaku usaha barang dan/atau penyedia jasa untuk meminta ganti rugi. Penyampaian pengaduan Konsumen tersebut dilakukan melalui: 1) di luar jaringan; dan/atau 2) di dalam jaringan. Selanjutnya,

pelaku usaha barang dan/atau penyedia jasa menetapkan kriteria, mekanisme, dan tata cara pengaduan konsumen yang menganggap telah dirugikan oleh pelaku usaha barang dan/atau penyedia jasa tersebut.

Pengaduan Konsumen tersebut dapat disampaikan melalui sistem pengaduan konsumen nasional yang terintegrasi secara elektronik. Sistem pengaduan konsumen nasional tersebut bertujuan untuk memberikan ruang atau kesempatan lebih luas serta memberikan kemudahan bagi konsumen melakukan pengaduan kepada pelaku usaha barang dan/atau penyedia jasa. Selanjutnya, sistem pengaduan konsumen nasional tersebut disediakan dan dikelola oleh pemerintah pusat.

Terkait ketentuan lebih lanjut mengenai kriteria, mekanisme dan tata cara pengaduan konsumen dan sistem pengaduan Konsumen nasional tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah.

**b. Gugatan Konsumen**

Gugatan Sengketa Konsumen didasarkan atas:

- 1) pelanggaran kontrak/ingkar janji atau wanprestasi;
- 2) perbuatan melawan hukum; atau
- 3) perbuatan lain sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pembuktian unsur kesalahan dalam gugatan ganti rugi berdasarkan perbuatan melawan hukum tersebut merupakan tanggung jawab pelaku usaha barang dan/atau penyedia jasa.

Konsumen dapat mengajukan gugatan sengketa konsumen kepada BPSK atau pengadilan. Penyelesaian sengketa konsumen oleh BPSK bertujuan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan/atau mengenai tindakan tertentu untuk menjamin agar sengketa konsumen serupa tidak terulang kembali. Gugatan sengketa konsumen tersebut diajukan di tempat kedudukan Konsumen. Dalam hal di tempat kedudukan konsumen belum terdapat BPSK, konsumen dapat mengajukan gugatan kepada BPSK terdekat.

Gugatan Sengketa Konsumen dapat diajukan oleh:

- 1) Konsumen atau ahli waris yang bersangkutan;
- 2) sekelompok Konsumen yang mempunyai kepentingan sama;
- 3) Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat; atau
- 4) Pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan/atau instansi terkait.

Gugatan sengketa konsumen terkait yang diajukan oleh konsumen atau ahli waris yang bersangkutan; sekelompok Konsumen yang mempunyai kepentingan sama; dan Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat diajukan melalui pengadilan di lingkungan peradilan umum. Sedangkan, gugatan yang diajukan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan/atau instansi terkait, diajukan jika kerugian yang dialami bersifat masif dan menyangkut kepentingan umum.

Pelaku usaha barang dan/atau penyedia jasa yang menjual barang dan/atau jasa kepada pelaku usaha lain bertanggung jawab atas gugatan konsumen apabila:

- 1) Pelaku usaha barang dan/atau penyedia jasa lain menjual kepada konsumen tanpa melakukan perubahan apapun atas barang dan/atau jasa tersebut; dan
- 2) Pelaku usaha barang dan/atau penyedia jasa, di dalam transaksi jual beli tidak mengetahui adanya perubahan barang dan/atau jasa yang dilakukan oleh pelaku usaha barang dan/atau penyedia jasa atau tidak sesuai dengan contoh, mutu, dan komposisi.

Pelaku usaha barang dan/atau penyedia jasa tersebut dibebaskan dari tanggung jawab atas gugatan sengketa konsumen apabila pelaku usaha barang lain yang membeli barang dan penyedia jasa yang menjual jasa kembali kepada konsumen dengan melakukan perubahan atas barang dan/atau jasa yang tersebut.

Terkait ketentuan lebih lanjut mengenai mekanisme pengajuan gugatan konsumen tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah.

**c. Penyelesaian Sengketa Konsumen**

Dalam melaksanakan proses penyelesaian sengketa konsumen, BPSK dapat melakukan penyelesaian sengketa konsumen baik di luar jaringan maupun di dalam jaringan. Penyelesaian sengketa konsumen di dalam jaringan dilaksanakan secara terintegrasi menggunakan sistem teknologi dan informasi yang disediakan dan dikelola oleh pemerintah pusat. Lebih lanjut, penyelesaian sengketa konsumen tersebut dilakukan oleh majelis BPSK yang dibentuk oleh ketua BPSK dan dibantu oleh panitera. Kemudian, majelis tersebut jumlah anggotanya harus ganjil dan paling sedikit 3 (tiga) orang yang mewakili semua unsur yang salah satu anggotanya harus berpendidikan dan berpengalaman di bidang hukum, serta dibantu oleh seorang panitera. Selanjutnya, putusan majelis yang menangani penyelesaian sengketa konsumen bersifat final dan mengikat. Eksekusi terhadap putusan majelis yang menangani penyelesaian sengketa konsumen tersebut dilaksanakan oleh BPSK.

BPSK wajib mengeluarkan putusan paling lambat dalam waktu 35 (tiga puluh lima) hari kerja setelah gugatan diterima.

Dalam waktu paling lambat 7 (tujuh) hari kerja terhitung sejak menerima putusan BPSK, pelaku usaha barang dan/atau penyedia jasa wajib melaksanakan putusan tersebut. Selanjutnya, para pihak dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri paling lambat 14 (empat belas) hari kerja setelah menerima pemberitahuan putusan tersebut. Kemudian, pelaku usaha barang dan/atau penyedia jasa yang tidak mengajukan keberatan dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari kerja setelah menerima pemberitahuan putusan dianggap menerima putusan BPSK.

Putusan majelis BPSK dimintakan penetapan eksekusinya kepada Pengadilan Negeri di tempat konsumen yang dirugikan.

Pengadilan Negeri wajib mengeluarkan putusan atas keberatan dalam waktu 21 (dua puluh satu) hari kerja terhitung sejak diterimanya keberatan. Terhadap putusan Pengadilan Negeri, para pihak dalam waktu 14 (empat belas) hari kerja dapat mengajukan kasasi ke

Mahkamah Agung Republik Indonesia. Selanjutnya, Mahkamah Agung Republik Indonesia wajib mengeluarkan putusan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak menerima permohonan kasasi.

Penyelesaian Sengketa Konsumen di luar BPSK dan pengadilan tidak menghilangkan tanggung jawab pidana pelaku usaha barang atau penyedia jasa terhadap konsumen. Penyelesaian sengketa konsumen di luar BPSK dan pengadilan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam hal Pelaku Usaha Barang atau Penyedia Jasa tidak melaksanakan putusan BPSK, BPSK harus menyerahkan putusan kepada penyidik. Selanjutnya, putusan tersebut merupakan bukti permulaan yang cukup bagi penyidik untuk melakukan penyidikan.

## **12. Penyidikan**

Selain penyidik pejabat Polisi Negara Republik Indonesia, pejabat pegawai negeri sipil tertentu di lingkungan instansi pemerintah yang lingkup tugas dan tanggungjawabnya di bidang Pelindungan Konsumen, diberi wewenang khusus sebagai penyidik pegawai negeri sipil sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Hukum Acara Pidana untuk melakukan penyidikan sesuai dengan Undang-Undang ini.

Penyidik Pegawai Negeri Sipil berwenang:

- a. menerima laporan atau pengaduan mengenai terjadinya suatu perbuatan yang diduga merupakan tindak pidana di bidang Pelindungan Konsumen;
- b. memeriksa kebenaran laporan atau keterangan berkenaan dengan dugaan tindak pidana di bidang Pelindungan Konsumen;
- c. memanggil orang, badan usaha, atau badan hukum untuk dimintai keterangan dan alat bukti sehubungan dengan tindak pidana di bidang Pelindungan Konsumen;
- d. memanggil orang, badan usaha, atau badan hukum untuk didengar dan diperiksa sebagai saksi atau sebagai tersangka berkenaan dengan dugaan terjadinya dugaan tindak pidana di

- bidang Pelindungan Konsumen;
- e. memeriksa pembukuan, catatan, dan dokumen lain berkenaan dengan dugaan tindak pidana di bidang Pelindungan Konsumen;
  - f. meneliti, mencari, dan mengumpulkan keterangan yang terkait dengan dugaan tindak pidana di bidang Pelindungan Konsumen;
  - g. melakukan pemeriksaan dan penggeledahan tempat kejadian perkara dan tempat tertentu yang diduga terdapat alat bukti serta melakukan penyitaan dan/atau penyegelan terhadap Barang hasil pelanggaran yang dapat dijadikan bukti dalam perkara dugaan tindak pidana di bidang Pelindungan Konsumen;
  - h. memberikan tanda pengaman dan mengamankan barang bukti sehubungan dengan dugaan tindak pidana di bidang Pelindungan Konsumen;
  - i. memotret dan/atau merekam melalui media audiovisual terhadap orang, Barang, sarana pengangkut, atau obyek lain yang dapat dijadikan bukti adanya dugaan tindak pidana di bidang Pelindungan Konsumen;
  - j. mendatangkan dan meminta bantuan atau keterangan ahli dalam rangka melaksanakan tugas penyidikan dugaan tindak pidana di bidang Pelindungan Konsumen; dan
  - k. menghentikan penyidikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penyidik pegawai negeri sipil memberitahukan dimulainya penyidikan dan hasil penyidikannya kepada Penyidik Polisi Negara Republik Indonesia. Penyidik pegawai negeri sipil menyampaikan hasil penyidikan kepada Penuntut Umum melalui Penyidik Polisi Negara Republik Indonesia.

### **13. Ketentuan Pidana**

Dalam ketentuan pidana diatur bahwa Pelaku Usaha Barang yang melakukan pelanggaran terhadap larangan dalam memproduksi dan/atau memperdagangkan

- a. barang yang tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar

- yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan, barang yang tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. barang yang tidak mencantumkan label atau bentuk lain penjelasan barang dalam bahasa Indonesia yang memuat nama barang, ukuran, berat/isi bersih atau netto, jumlah dalam hitungan, komposisi, jaminan, keistimewaan atau manfaat, petunjuk penggunaan, nomor izin edar, tanggal pembuatan, keterangan/batas kedaluwarsa, efek samping, nama dan alamat produsen, pernyataan halal, dan/atau keterangan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
  - c. barang yang tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan, atau promosi penjualan barang tersebut;
  - d. barang yang tidak mengikuti ketentuan proses produksi halal, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
  - e. barang yang tidak mencantumkan dan/atau menyertakan petunjuk penggunaan barang dalam bahasa Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
  - f. barang yang tidak memberikan informasi secara lengkap dan benar atas Barang yang cacat dan/atau bekas;
  - g. barang yang tidak memiliki izin edar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
  - h. barang yang dilarang untuk diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan;
  - i. barang yang tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan spesifikasi yang sudah disepakati oleh para pihak dalam perjanjian.

dikenai pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).

Pelaku Usaha Barang yang melanggar larangan dalam menawarkan, mempromosikan, mengiklankan barang dan/atau membuat pernyataan yang tidak benar mengenai:

- a. potongan harga dan/atau harga khusus;
- b. keadaan baik dan/atau baru;
- c. sponsor, persetujuan, perlengkapan, manfaat, cara kerja atau aksesoris tertentu dari pemegang merek;
- d. pembuatan oleh perusahaan yang mempunyai sponsor, persetujuan atau afiliasi dengan perusahaan tertentu;
- e. ketersediaannya;
- f. tidak mengandung cacat tersembunyi;
- g. kelengkapan dari barang tertentu;
- h. asal dari daerah atau negara tertentu;
- i. harga khusus untuk waktu dan jumlah tertentu;
- j. keamanan, bahaya, risiko atau efek samping dengan menggunakan kata yang berlebihan tanpa keterangan yang lengkap;
- k. penjualan dengan menjanjikan hadiah yang diberikan secara cuma-cuma;
- l. kualitas barang sejenis lainnya lebih rendah dari barang tersebut, baik secara langsung maupun tidak langsung;
- m. penggunaan nama, inisial, logo, lambang, dan/atau referensi yang mengindikasikan organisasi tertentu;
- n. penggunaan jargon atau slogan yang membingungkan Konsumen;
- o. penggunaan hasil penelitian atau kutipan dari publikasi teknis atau ilmiah, untuk menyarankan secara langsung atau tidak langsung dalam penggunaan barang;
- p. harga, kegunaan, dan kandungan/komposisi isi barang; dan
- q. kondisi, tanggungan, jaminan, ganti rugi, dan hadiah menarik yang ditawarkan terhadap penggunaan barang.

dikenai pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).

Pelaku Usaha Barang yang melanggar larangan yang dalam menawarkan Barang melakukannya dengan cara pemaksaan atau cara lain yang dapat menimbulkan gangguan baik fisik maupun psikis terhadap Konsumen, tidak menepati pesanan dan/atau kesepakatan

waktu penyelesaian sesuai dengan perjanjian, dan/atau tidak menepati janji atas spesifikasi, harga, dan/atau mutu Barang yang dipesan dikenai pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).

Untuk penyedia jasa yang melanggar larangan dalam menghasilkan dan/atau memberikan:

- a. Jasa yang tidak memenuhi standar, persyaratan teknis, dan/atau kualifikasi yang telah diberlakukan secara wajib yang ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan atau perjanjian;
- b. Jasa yang tidak memenuhi kondisi, jaminan, atau manfaat sebagaimana dinyatakan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan atau perjanjian;
- c. Jasa yang tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam keterangan, iklan, atau promosi pemberian Jasa tersebut; dan/atau
- d. Jasa yang tanpa disertai informasi dan/atau petunjuk pemanfaatan dalam bahasa Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan atau perjanjian.

dikenai pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).

Penyedia jasa yang melanggar larangan dalam menawarkan, mempromosikan, mengiklankan secara tidak benar, atau membuat pernyataan secara tidak benar mengenai:

- a. tarif untuk waktu dan jumlah tertentu;
- b. potongan tarif, hadiah berupa Barang, dan/atau Jasa lain secara cuma-cuma;
- c. kondisi, tanggungan, jaminan, hak, atau ganti rugi;
- d. sponsor, persetujuan, dan/atau cara kerja tertentu;
- e. sponsor, persetujuan, atau afiliasi dengan Penyedia Jasa lain;
- f. ketersediaan Jasa;
- g. asal daerah atau negara tertentu;
- h. manfaat, keamanan, keselamatan, dan/atau risiko;
- i. janji yang belum pasti; dan/atau

j. Jasa lain yang sejenis, baik secara langsung maupun tidak langsung.

dikenai pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).

Penyedia jasa yang melakukan pelanggaran dalam menawarkan jasa yang melakukan dengan cara pemaksaan atau cara lain yang dapat menimbulkan gangguan baik fisik maupun psikis terhadap Konsumen dikenai pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).

Penyedia jasa periklanan yang memproduksi dan melanjutkan peredaran:

- a. iklan yang mengelabui Konsumen mengenai mutu, jumlah, bahan, kegunaan, harga, kondisi, dan/atau ketepatan waktu penerimaan barang;
- b. iklan yang mengelabui Konsumen mengenai manfaat, tarif, dan/atau ketepatan waktu penerimaan Jasa;
- c. iklan yang mengelabui jaminan atau garansi terhadap barang dan/atau Jasa;
- d. iklan yang tidak memuat informasi mengenai bahaya penggunaan barang dan/atau risiko pemanfaatan Jasa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

dikenai pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah)

Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa yang membuat dan menggunakan Perjanjian Baku yang memuat klausula baku, yang berisi:

- a. pengalihan kewajiban Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa kepada Konsumen;
- b. hak Pelaku Usaha Barang untuk menolak penyerahan kembali Barang yang dibeli Konsumen;
- c. hak Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa menolak penyerahan kembali uang yang dibayarkan atas Barang yang digunakan dan/atau Jasa yang dimanfaatkan oleh Konsumen;

- d. pemberian kuasa dari Konsumen kepada Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa, baik secara langsung maupun tidak langsung, untuk melakukan segala tindakan sepihak atas Barang yang digunakan dan/atau Jasa yang dimanfaatkan oleh Konsumen secara angsuran;
- e. pembuktian atas hilangnya kegunaan Barang atau manfaat Jasa yang dibeli oleh Konsumen;
- f. hak Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa untuk mengurangi kegunaan Barang dan manfaat Jasa atau mengurangi harta kekayaan Konsumen yang menjadi obyek transaksi;
- g. menundukkan Konsumen pada aturan baru, tambahan, lanjutan dan/atau pengubahan aturan yang dibuat secara sepihak oleh Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa dalam masa Konsumen menggunakan Barang atau memanfaatkan Jasa yang diperolehnya;
- h. pemberian kuasa Konsumen kepada Pelaku Usaha Barang untuk pembebasan hak tanggungan, hak hipotek, hak gadai, atau hak fidusia atas Barang yang dibeli oleh Konsumen dengan biaya pihak ketiga;
- i. pengaturan bahwa Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa hanya terikat pada klasula baku yang tercantum dalam Perjanjian Baku;
- j. pengaturan mengenai Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa tidak bertanggungjawab atas kerugian Konsumen yang diakibatkan oleh perbuatan subyek hukum yang berada di bawah tanggung jawabnya; dan/atau
- k. penetapan forum penyelesaian sengketa selain forum yang berada pada domisili Konsumen.

dikenai pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah)

Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa yang membuat dan menggunakan Perjanjian Baku yang diletakkan pada posisi yang sulit dilihat, ukuran dan bentuk huruf yang tidak dapat dibaca secara

jelas dan dalam Bahasa Indonesia dengan istilah dan frasa yang mudah dimengerti dikenai pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah)

Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa yang menggunakan Perjanjian Baku tanpa memberikan penjelasan dan kesempatan kepada Konsumen untuk memahami isi Perjanjian Baku sebelum Konsumen menutup Perjanjian Baku dikenai pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).

Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa yang melakukan pelanggaran dalam menawarkan, mempromosikan, mengiklankan barang dan/atau membuat pernyataan yang tidak benar mengenai standar, persyaratan teknis, gaya atau mode, karakteristik, sejarah dan/atau kegunaan tertentu dikenai pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)

Pelaku Usaha yang melakukan penjualan secara obral atau lelang yang menyesatkan Konsumen dengan

- a. menyatakan barang tersebut seolah-olah telah memenuhi standar dan/atau persyaratan teknis yang ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan atau perjanjian;
- b. menyatakan barang tersebut seolah-olah tidak mengandung cacat tersembunyi;
- c. tidak menjual barang yang ditawarkan tetapi dengan maksud menjual barang lain;
- d. tidak menyediakan Barang yang ditawarkan dalam jumlah yang cukup dengan maksud menjual barang lain; dan/atau
- e. menaikkan harga Barang sebelum melakukan obral,

dikenai pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Pelaku Usaha Barang yang melanggar larangan menawarkan Barang dengan memberikan hadiah melalui cara undian jika tidak:

- a. memiliki izin penyelenggaraan undian gratis berhadiah sesuai

- dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. melakukan penentuan pemenang setelah batas waktu yang dijanjikan;
  - c. mengumumkan pemenang undian melalui media cetak dan/atau media elektronik yang dijanjikan; dan/atau
  - d. memberikan hadiah sesuai dengan yang dijanjikan.

dikenai pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Dalam menawarkan Barang melalui pesanan, Pelaku Usaha Barang yang melanggar larangan dengan tidak menepati pesanan dan/atau kesepakatan waktu penyelesaian sesuai dengan perjanjian dan/atau tidak menepati janji atas spesifikasi, harga, dan/atau mutu Barang yang dipesan dikenai pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Penyedia Jasa yang melanggar ketentuan dalam pemberian jasa yang dilakukan dengan memberikan potongan tarif, menyesatkan Konsumen dengan

- a. menyatakan Jasa tersebut seolah-olah telah memenuhi standar, persyaratan teknis, dan/atau kualifikasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan atau perjanjian;
- b. tidak memberikan Jasa yang ditawarkan dengan maksud memberikan Jasa lain;
- c. menaikkan tarif Jasa sebelum memberikan potongan tarif; dan/atau
- d. tidak menyediakan Jasa dalam kapasitas tertentu atau dalam jumlah cukup dengan maksud menjual Jasa yang lain.

dikenai pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)

Penyedia Jasa yang melanggar ketentuan larangan dalam pemberian jasa yang menawarkan Jasa dengan memberikan hadiah melalui cara undian jika tidak:

- a. memiliki izin penyelenggaraan undian gratis berhadiah sesuai

- dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. melakukan penentuan pemenang setelah batas waktu yang dijanjikan;
  - c. mengumumkan pemenang undian melalui media cetak dan/atau media elektronik yang dijanjikan; dan/atau
  - d. memberikan hadiah sesuai dengan yang dijanjikan.

dikenai pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)

Penyedia jasa yang menawarkan jasa melalui pesanan yang melanggar larangan tidak menepati pesanan dan/atau kesepakatan waktu sesuai dengan perjanjian dan/atau tidak menepati janji atas suatu pelayanan dan/atau prestasi dikenai pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Penyedia jasa periklanan yang melanggar larangan produksi iklan yang memuat informasi yang keliru, salah, atau tidak tepat mengenai barang dan/atau Jasa, iklan yang mengeksplorasi kejadian dan/atau seseorang tanpa seizin yang berwenang atau persetujuan yang bersangkutan, dan/atau iklan yang melanggar etika periklanan dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan dikenai pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa yang telah terbukti tetap melakukan pelanggaran terhadap Undang- Undang ini setelah dikenai sanksi administratif dan/atau sanksi perdata, maka Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa tersebut dapat dikenai pidana. Pemberian ganti rugi oleh Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa yang diatur dalam Undang-Undang ini tidak menghapuskan tuntutan pidana. Terhadap pelanggaran yang mengakibatkan luka berat, sakit berat, cacat tetap atau kematian diberlakukan ketentuan peraturan perundang-undangan pidana umum.

Selain dengan ketentuan pidana yang telah diatur, dapat dikenai pidana tambahan, berupa pencabutan hak tertentu, perampasan Barang tertentu dan/atau tagihan, pengumuman putusan hakim, pembayaran ganti rugi;, pencabutan izin tertentu, pemenuhan kewajiban adat setempat.

#### **14. Ketentuan Penutup**

Peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang ini harus ditetapkan paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan. Undang-Undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Undang-Undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3821), dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

**BAB VI**  
**PENUTUP**

**A. Simpulan**

Berdasarkan kajian teoretis, kajian empiris, evaluasi peraturan perundang-undangan, serta pertimbangan filosofis, sosiologis, dan yuridis, dapat disimpulkan bahwa:

1. Hukum Perlindungan Konsumen sangat diperlukan untuk melahirkan manusia Indonesia yang sehat rohani dan jasmani sebagai pelaku pembangunan untuk menjaga kesinambungan pembangunan nasional yang sekaligus juga sebagai sumber pembangunan nasional.
2. Terdapat beberapa permasalahan dalam pelaksanaan Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen antara lain keberadaan institusi pelaksana perlindungan konsumen yang belum menjadi bagian utama penentu kebijakan ekonomi; rendahnya Indeks Keberdayaan Konsumen (IKK), dan perlunya sinkronisasi dengan berbagai undang-undang sektoral yang dikeluarkan setelah UU tentang Perlindungan Konsumen
3. Perlu dilakukan penyempurnaan dan penyesuaian Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen guna menyesuaikan dengan perkembangan dan memenuhi kebutuhan hukum masyarakat pada tataran nasional dan global.
4. Landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis Rancangan Undang-Undang Tentang Perlindungan Konsumen adalah
  - a. Landasan Filosofis  
Untuk mewujudkan masyarakat Indonesia yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara perlu mewujudkan pembangunan nasional yang didukung dengan perekonomian nasional yang lebih optimal
  - b. Landasan Sosiologis

Untuk meningkatkan perekonomian nasional, perlu perlindungan terhadap konsumen dalam melakukan transaksi baik di luar jaringan maupun di dalam jaringan serta mendukung pelaku usaha barang dan/atau penyedia jasa untuk memberikan jaminan atas mutu, jumlah, keamanan barang dan/atau jasa

c. Landasan Yuridis.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen sudah tidak sesuai dengan kebutuhan hukum saat ini sehingga perlu disesuaikan dan diganti guna meningkatkan perlindungan terhadap konsumen

5. Sasaran dalam perubahan UU tentang Perlindungan Konsumen yaitu untuk mewujudkan tanggung jawab Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah dalam pemenuhan hak dan kewajiban konsumen dan pelaku usaha barang dan/atau penyedia jasa.
6. Jangkauan pengaturan dalam perubahan UU tentang Perlindungan Konsumen adalah konsumen, pelaku usaha barang dan penyedia jasa baik individu maupun badan hukum, Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah, BPSK, BPKN, LPKSM, serta aparat penegak hukum.
7. Arah pengaturan dalam perubahan UU tentang Perlindungan Konsumen yaitu pengaturan mengenai hak dan kewajiban konsumen, hak dan kewajiban pelaku usaha barang dan penyedia jasa, standar perjanjian baku, mekanisme penyelesaian sengketa perlindungan konsumen, menata kelembagaan perlindungan konsumen, penyempurnaan pengaturan larangan terhadap pelaku usaha barang dan penyedia jasa
8. Materi Muatan Rancangan Undang-Undang Tentang Perlindungan Konsumen adalah Ketentuan Umum, Asas Dan Tujuan, Penyelenggaraan Pelindungan Konsumen, Hak Dan Kewajiban Konsumen Serta Pelaku Usaha Barang Dan Penyedia Jasa, Larangan Bagi Pelaku Usaha Barang Dan Penyedia Jasa, Perjanjian Baku, Tanggung Jawab Pelaku Usaha, Tugas, Wewenang, Dan Tanggung Jawab Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah, Pembinaan Dan

Pengawasan, Kelembagaan, Pengaduan, Gugatan, Dan Penyelesaian Sengketa Konsumen, Penyidikan, Ketentuan Pidana, Dan Ketentuan Penutup.

**B. Saran**

Berdasarkan kesimpulan tersebut maka disarankan untuk melakukan penyusunan RUU tentang Perlindungan Konsumen untuk dapat memenuhi kebutuhan masyarakat serta lebih memberikan jaminan kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia sejalan dengan tujuan pembangunan nasional.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **BUKU**

- Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010.
- A.H. Hamid, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Makassar: Sah Media, 2017.
- Ahmadi Miru, *Hukum Kontrak, Perancangan Kontrak*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Perkasa, 2007.
- Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2004.
- Az. Nasution, *Iklan dan Konsumen (Tinjauan dari Sudut Hukum dan Perlindungan Konsumen)*, 1994.
- Black's Law Dictionary, Abridged Sixth Edition, 1991.
- Danrivanto Budhijanto. *Hukum Telekomunikasi, Penyiaran & Teknologi Informasi, Regulasi dan Konvergensi*, Bandung: PT. Refika Aditama, 2013.
- Darmawan Tribowo dan Sugeng Bahagijo, *Mimpi Negara Kesejahteraan*, Jakarta: LP3ES, 2006.
- David M. L. Tobing, *Parkir + Perlindungan Hukum Konsumen*, Jakarta: PT. Timpani Agung, 2007.
- Dirjen Perlindungan Konsumen dan Tertib Niaga Kemendag, *Laporan Kinerja Direktorat Jenderal Perlindungan Konsumen dan Tertib Niaga*, 2021.
- Donald P. Rosthschil & David W. Carroll, *Consumer Protection Reporting Service*, Volume One, Maryland: National Law Publishing Corporation, 1986.
- F.J. De Vries, *Product Liability, Recent Developments in Dutch Law*, Varia Peradilan V, 1990.
- Francis Fukuyama dalam Arfian Setiantoro dkk, *Urgensi Perlindungan Hukum Konsumen Dan Penyelesaian Sengketa E-Commerce Di Era Masyarakat Ekonomi Asean*, Jakarta: Media Pembinaan Hukum Nasional, Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2018.
- Handri Raharjo, *Hukum Perusahaan*, Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2013.

Ika Atikah, *Perlindungan Hak-Hak Konsumen Dalam Hukum Negara*, Serang: Media Madani, 2020.

Innosentius Samsul, *Perlindungan Konsumen, Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak*, FH Pascasarjana UI.

Janus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014.

Johannes Gunawan, *Penggunaan Perjanjian Standard dan Implikasinya Pada Asas Kebebasan Berkontrak*, Majalah Padjadjaran.

Karel W. Brevet, *Product Liability*, Chapter 22 Dutch Business Law, Kluwer, 1991.

Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta: Sinar Grafika, 2014.

M.A. Moegni Djojodirdjo, *Perbuatan Melawan Hukum*, Pradnya Paramita, 1979.

Mariam Darus, *Perlindungan Terhadap Konsumen Ditinjau dari Segi Standar Kontrak (Baku)*, BPHN: Binacipta, 1980.

Nugraha, Rifan Adi, Jamaluddin Mukhtar, Hardika Fajar Ardianto, *Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Dalam Transaksi Online*, Jurnal Serambi Hukum.

Oughton, David, *Textbook on Consumer Law*, London: Blackstone Press, 1997.

Renstra Direktorat Jenderal Perlindungan Konsumen dan Tertib Niaga Tahun 2020-2024.

Satjipto Rahardjo, *Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2006.

Sidharta, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta: Grasindo, 2000.

Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia, Edisi Revisi*, Jakarta: Grasindo, 2004.

Sudjana & Elisantri Gultom, *Rahasia Dagang dalam Perspektif Perlindungan Konsumen*, Jakarta: Keni Media, 2016.

Sukarmi, *Cyber Law Kontrak Elektronik dalam Bayang-Bayang Pelaku Usaha*, Jakarta: Pustaka Sutra, 2008.

Sutan Remy Sjahdeini, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*, Jakarta: Institut Bank Indonesia, 1993.

W. Koster, *Product Liability in the Netherlands*, Martinus Nijhoff Publishers/Dordrecht, 1989.

## **LAMAN**

Anonim, *Pengertian Konsumen Menurut Para Ahli*, <http://www.infodanpengertian.com/2018/08/pengertian-konsumen-menurut-para-ahli.html> di akses pada tanggal 12 Oktober 2022.

Dewan Perwakilan Rakyat RI, *Perlindungan Konsumen*, dimuat dalam <https://www.dpr.go.id/arsip/indexlg/id/67>, [http://english.kca.go.kr/wpge/m\\_19/en4300.do](http://english.kca.go.kr/wpge/m_19/en4300.do) diakses pada tanggal 17 November 2018.

KemenpanRB, *Mengenal Lembaga Perlindungan Konsumen AS, dan Kesamaannya dengan LAPOR!*, <https://menpan.go.id/site/berita-terkini/mengenal-lembaga-perlindungan-konsumen-as-dan-kesamaannya-dengan-lapor>, diakses pada 8 Februari 2023.

Sarno Wuragil, Subjek Hukum dan Objek <https://www.sarno.id/2017/01/subjek-hukum-dan-objek-hukum/> Hukum, diakses pada tanggal 08 Oktober 2022.

Unikom, *Tinjauan Umum Perlindungan Konsumen, Pelaku Usaha Serta Penggunaan Arus Listrik Dengan Telepon Seluler Berbasis Sistem Jaringan GPRS/GSM Seluler*, <http://consumerlawpage.com/article/lobby.shtml> dalam <https://elib.unikom.ac.id/files/disk1/319/jbptunikompp-gdl-silvanusad-15910-3-babii.doc>, diakses pada tanggal 9 Februari 2023.