

**PERLINDUNGAN KONSUMEN TERHADAP
PRODUK BARANG CACAT DAN
BERBAHAYA¹**

Oleh : Christian Batas²

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana penegakan perlindungan hukum terhadap konsumen di Indonesia diterapkan dan bagaimana bentuk kerugian konsumen akibat produk barang cacat dan berbahaya serta tanggung jawab produsen. Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode penelitian yuridis normatif dan dapat disimpulkan, bahwa: 1. Penegakan perlindungan hukum terhadap konsumen perlu diterapkan, hal ini ditunjang dengan dibuatnya suatu undang-undang tentang perlindungan konsumen yang merupakan pengejawantahan dari perintah UUD 1945 yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia, memajukan kesejahteraan umum didalam setiap kepentingan masyarakat, ketidakpastian akan perlindungan hukum terhadap konsumen merupakan hambatan pada upaya perlindungan konsumen. 2. Produk yang cacat bila produk tidak aman dalam penggunaannya tidak memenuhi syarat-syarat keamanan tertentu sebagaimana diharapkan dengan pertimbangan berbagai keamanan terutama tentang : (a) penampilan produk; (b) penggunaan yang sepatutnya diharapkan dari produk serta (c) saat produk tersebut diedarkan. Selanjutnya Pasal 1367 KUHPerdata sangat tepat sebab tanggung jawab mutlak terhadap produsen untuk memberikan ganti rugi kepada konsumen akibat dari kerugian yang dialami konsumen yang disebabkan oleh barang yang cacat dan

¹ Artikel Skripsi. Dosen Pembimbing : Godlieb N. Mamahit, SH. MH; Harold Anis, SH. MH.; Dr. Deasy Soeikromo, SH. MH

² NIM. 100711351. Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat

berbahaya.

Kata kunci: Konsumen, Barang cacat, berbahaya

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Sikap Indonesia untuk meratifikasi *World Trade Organization* (WTO) memang tergolong cepat dan positif, tetapi kurang diimbangi dengan perangkat hukum (ekonomi) guna menyongsong era perdagangan bebas, kecuali sebatas memfasilitasi perusahaan-perusahaan swasta multinasional (transnasional/TNC) tersebut dalam bentuk paket undang-undang *intellectual property rights*³ dan *Undang-Undang Perseroan Terbatas*.⁴ Sebaliknya sampai diundangkannya Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, para konsumen belum mendapatkan perlindungan hukum bila ia mengalami kerugian, cacat, atau bahkan kematian akibat mengkonsumsi produk yang cacat. Pengertian konsumen adalah konsumen akhir, yaitu pemakai barang atau jasa yang tersedia dalam masyarakat bagi keperluan dirinya, keluarganya, atau orang lain, dan tidak untuk diperdagangkan/ diperjualbelikan kembali.⁵ Dalam skala nasional, masih segar ingatan kita tentang "kasus biskuit beracun"⁶ beberapa tahun yang lalu, yang terulang lagi dengan 'kasus mie instant yang berakhir dengan kematian pada sebagian konsumennya.⁶ Persoalan menjadi

³ Zaim Saidi, "Hak Milik Intelektual: Milik Siapa?", dalam Zaim Saidi (ed) *Secangkir Kopi Max Havelaar*, Gramedia & YLKI, Jakarta: 1995, hlm. 49-52.

⁴ Yusuf Anwar & Felix Oentoeng Soebagio, "Ke Arah Undang-Undang Perseroan Yang Baru: Suatu Sumbangan Pemikiran", dalam Sumantoro (ed), *Op.Cit.*, hlm. 282-295. Undang-undang dimaksud kini sudah diundangkan dan menjadi Undang-Undang No. 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas.

⁵ Az. Nasution, *Perlindungan Konsumen dan Peradilan di Indonesia*, BPHN, Jakarta, 1994, hlm. 4-7.

⁶ Lihat: Putusan Pengadilan Negeri Tangerang

semakin kompleks bagi konsumen, bila produk yang dikonsumsi berasal dari dalam dan luar negeri. Bagaimana mekanisme penyelesaian serta hukum mana yang berlaku, masih belum mendapatkan kejelasan. Hal-hal yang menyangkut kepentingan (hukum) konsumen, belum banyak mendapat perhatian dalam tata hukum kita; apalagi peran konsumen dalam pembangunan ekonomi belum banyak memperoleh perhatian.⁷

Demi mengantisipasi produk-produk barang atau jasa yang merugikan atau mencelakakan konsumen, sebagian negara peserta perdagangan bebas telah memperkenalkan doktrin *product liability* dalam tata hukumnya, seperti: Jepang, Inggris, Belanda, Amerika Serikat, dan Masyarakat Ekonomi Eropa serta negara-negara lain yang sudah terbiasa menjadikan hukum sebagai alat rekayasa sosial menuju kepastian hukum yang berkeadilan sosial. Realitas penegakan hukum menunjukkan bahwa secara sadar atau tidak disadari, hukum melegitimasi ketidakadilan sosial ekonomi, misalkan struktur hukum sangat memungkinkan pengusaha produsen menindas konsumen sebagai salah satu pelaku ekonomi.

Melalui doktrin itu, telah diharapkan adanya "deregulasi" doktrin perbuatan melawan hukum (Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata) di negara-negara tersebut sehingga semakin menyeimbangkan kedudukan dan peran konsumen terhadap pengusaha, sekalipun salah satu asas negara hukum telah menegaskan bahwa setiap orang memiliki kedudukan yang sama/seimbang di mata hukum. Dalam hubungannya dengan perdagangan bebas, bila kita tidak mampu menangkap atau menjabarkan pesan-pesan "tersembunyi" dari era perdagangan bebas,

maka cepat atau lambat konsumen Indonesia akan mengalami/menghadapi persoalan yang makin kompleks dalam mengkonsumsi produk barang dan jasa yang semakin beraneka ragam.

B. PERUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana penegakan perlindungan hukum terhadap konsumen di Indonesia diterapkan ?
2. Bagaimana bentuk kerugian konsumen akibat produk barang cacat dan berbahaya serta tanggung jawab produsen ?

C. METODE PENELITIAN

Oleh karena ruang lingkup penelitian ini adalah pada disiplin Ilmu Hukum, khususnya Hukum Perdata/Hukum Perlindungan Konsumen, maka penelitian ini merupakan bagian dari penelitian hukum kepustakaan yakni dengan "cara meneliti bahan pustaka" atau yang dinamakan penelitian hukum normatif."⁸

PEMBAHASAN

A. ESENSI PERLINDUNGAN HUKUM KONSUMEN DI INDONESIA

1. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pembentukan Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

Keberanian DPR untuk mengajukan Rancangan Usul Inisiatif mempunyai arti yang penting, karena salah satu Rancangan Usul Inisiatif pertama yang diajukan oleh DPR merupakan Rancangan tentang Perlindungan Konsumen, di samping Undang-undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, dan Undang-undang No. 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji. Dalam mengajukan Rancangan Usul Inisiatif ini, DPR berusaha mencari argumentasi yang kuat dan akurat, agar

No.30/PID.B/1990/PN/TNG tanggal 1 Agustus 1990.

⁷ Yusuf Shofie, *Perlindungan Konsumen dalam Era Perdagangan Bebas*, artikel dimuat *Bisnis Indonesia*, 19 Juni 1995, hlm. 23.

⁸ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali, Jakarta, 1985, hlm. 14.

mendapat "pengakuan" dari pemerintah dengan merumuskan beberapa kriteria atau alasan pengajuan suatu rancangan usul inisiatif, di antaranya yaitu membentuk undang-undang yang dimaksudkan untuk memperbaiki ekonomi dan menyangkut kepentingan rakyat banyak.

Selanjutnya, termasuk dalam faktor kualitas kehidupan politik yang demokratis yaitu kehadiran Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI), dukungan dunia akademisi, dan duduknya aktivis perlindungan konsumen sebagai anggota DPR RI. Salah satu faktor penting dalam perjuangan Lembaga Swadaya Masyarakat termasuk YLKI merupakan strategi dan kualitas perjuangannya. Dalam konteks ini, maka perjuangan yang dilakukan oleh YLKI sejak awal tidak ingin berkonfrontasi dengan produsen, apa lagi dengan pemerintah.⁹

Di samping faktor perkembangan sistem politik, faktor kedua yang juga berpengaruh terhadap pembentukan UUPK yaitu faktor internal (mikro) kepentingan konsumen Indonesia itu sendiri. Pada tahun 1997 misalnya, terjadi kasus kegagalan bedah plastik seorang penyanyi di Taiwan dan Ny. Sulastris yang meninggal korban bedah plastik.¹⁰ Sebuah peringatan yang dilakukan oleh *Food and Drug Agency* (FDA) di Amerika Serikat mengguncang masyarakat Amerika, karena disinyalir transplantasi *silicon bag* produk *Dow Corning Wright*, atau yang lebih dikenal dengan bedah plastik kosmetik yang disusupkan di bawah payudara sebagai penyebab kanker. Keguncangan ini terjadi karena operasi plastik jenis ini yang membuat payudara kelihatan montok, telah menjadi bagian hidup hampir 2 juta wanita Amerika Serikat. Kantong *silicon* itu, belum diyakini sebagai produk yang aman. Walaupun di

Indonesia, kasus penggunaan kantong *silicon* buatan *Dow Corning Wright* tidak terlalu banyak, karena yang banyak beredar merupakan produk dari Jepang yang harganya lebih murah, tetapi dikhawatirkan tingkat keamanannya juga rendah.¹¹ Kasus ini menunjukkan bahwa operasi plastik yang dilakukan oleh salon kecantikan, baik yang menggunakan *silicon*, maupun hormon, belum dijamin aman 100 persen, sehingga perlu instrumen hukum yang mempertegas tanggung jawab pihak produsen dalam melindungi kepentingan konsumen. Di samping itu, berbagai kasus yang merugikan konsumen tidak diakhiri dengan penyelesaian yang memuaskan konsumen. Dalam kasus "Republik Indonesia vs Tan Chandra Helmi dan Gimun Tanno" (yang terkenal dengan kasus "Biskuit Beracun") misalnya, gugatan konsumen hanya dilihat dari aspek pidana dan administratif saja, sehingga korban atau konsumen tidak mendapat kompensasi atau ganti kerugian atas dasar tuntutan perdata (Putusan Pengadilan Negeri Tangerang No. 30/Pid.B/1990/PN/Tng).

Demikian pula gugatan konsumen dalam kasus Janizal dkk *versus* PT. Kentamik *Super International*, yang terkenal dengan kasus "Perumahan Narogong Indah" pihak pengembang dimenangkan, bahkan pengembang kemudian menggugat balik konsumen karena dinilai melakukan pencemaran nama baik (Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat No. 3138/K/Pdt/1994/PN.Jkt.Pst. Putusan Kasasi Mahkamah Agung Nomor 3138/K/Pdt/1994). Kasus-kasus tersebut menjadi pemicu bagi tekanan terhadap produsen. Tekanan lain terhadap produsen dikaitkan pula dengan produk yang dihasilkan dengan mengeksploitasi tenaga kerja, seperti dalam kasus "Sepatu Nike". Produsen sepatu Nike mendapat protes keras dari masyarakat konsumen

⁹Shidarta., *Hukum Perlindungan Konsumen Di Indonesia*, PT Grasindo, Jakarta. 2000, hlm. 40.

¹⁰*Ibid.* hlm. 41.

¹¹I. Samsul, *Op. Cit.* hlm. 129.

internasional, karena sepatu Nike dijual dengan harga murah sebagai hasil dari eksploitasi terhadap buruh di Indonesia.

Faktor ketiga yang turut mendorong pembentukan UUPK di Indonesia yaitu perkembangan sistem perdagangan global yang dikemas dalam kerangka *World Trade Organization* (WTO), maupun program *International Monetary Fund* (IMF) dan program Bank Dunia. Keputusan Indonesia untuk meratifikasi Perjanjian Perdagangan Dunia (WTO) diikuti dengan dorongan terhadap Pemerintah Indonesia untuk melakukan harmonisasi hukum nasional dengan hukum internasional di bidang perdagangan. Beberapa ketentuan dalam WTO yang terkait dengan perlindungan konsumen, misalnya kesepakatan di bidang Hak Kekayaan Intelektual (HKI).

Rajagukguk¹² misalnya, mengatakan sedikitnya ada tiga peraturan yang berhubungan dengan perlindungan konsumen dalam perdagangan internasional, yaitu Pertama, berkenaan dengan penggunaan merek. Hal ini diatur dalam *Trade Related Intellectual Properties* (TRIPs), antara lain disebutkan bahwa negara anggota wajib melaksanakan ketentuan tersebut. Salah satu alasan larangan peniruan merek barang yaitu untuk melindungi konsumen. Kedua, beberapa negara mensyaratkan tanda asal barang tercantum dengan jelas pada suatu barang impor. Pasal IX dari *General Agreement of Tarrif and Trade* (GATT) memuat peraturan-peraturan pencantuman indikator asal barang tersebut. Ketiga, ketentuan tentang pembatasan iklan sebagai bagian dari kebijaksanaan perlindungan konsumen.

Faktor inilah yang mendorong Pemerintah Indonesia membentuk dan

melakukan perubahan terhadap beberapa undang-undang terkait di bidang Hak Kekayaan Intelektual (HKI) sehingga terbentuklah beberapa undang-undang seperti Undang-undang No. 14 Tahun 2001 tentang Paten, Undang-undang No. 15 Tahun 2001 tentang Merek.

Demikian pula *Letter of Intent* dengan *International Monetary Fund* (IMF) yang ditandatangani oleh Presiden Soeharto juga berimplikasi terhadap pentingnya hukum perlindungan konsumen di Indonesia melalui berbagai paket kebijaksanaan ekonomi yang *fair*.

Rekomendasi ini menggambarkan betapa pentingnya masyarakat atau pengguna jasa atau produk yang dibangun dengan dana bank dunia untuk turut menentukan atau didengar kepentingannya ketika suatu proyek pembangunan dilaksanakan. Di samping itu, dorongan terhadap pemerintah untuk merumuskan instrumen hukum di bidang perlindungan konsumen didasarkan pula pada Pedoman PBB di bidang Perlindungan Konsumen yang disetujui pada tanggal 9 April 1985. Melalui pedoman ini Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) menawarkan kerangka perlindungan konsumen yang dapat diadopsi oleh negara-negara Anggota PBB dalam memperbaiki kebijaksanaan dan hukum perlindungan konsumen di masing-masing negara.

2. Era Baru Perlindungan Konsumen di Indonesia.

Baik pada masa orde baru, pemerintahan transisi Presiden Habibie (Kabinet Reformasi Pembangunan) maupun pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid yang *legitimate* (Kabinet Persatuan Nasional), sampai pada pemerintahan Megawati dan Susilo Bambang Yudhoyono, hampir setiap minggu tak ada media massa di berbagai daerah di Indonesia yang tak memberitakan berbagai peristiwa lokal,

¹²E. Rajagukguk, "Pentingnya Hukum Perlindungan Konsumen Dalam Era Perdagangan Bebas", dalam Husni Syawali dan Neni Sri Imaniyati, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Mandar Maju, Bandung, 2000, hlm. 5.

nasional maupun internasional yang mengakibatkan kerugian fisik dan materiil bagi segenap konsumen dari berbagai lapisan masyarakat, bahkan kematian bagi sejumlah konsumen malang. Ironisnya situasi ini masih terus berlangsung sesudah UUPK diberlakukan. Kepentingan lebih dari 200 juta penduduk Indonesia yang tak mungkin menanggalkan predikat konsumen rupanya tak lebih penting dari kepentingan segelintir penduduk Indonesia yang konglomerat yang mengendalikan sejumlah besar korporasi, yang terakhir ini ternyata lebih dipentingkan dalam berbagai kebijakan ekonomi dan hukum yang ditempuh pemerintah.

Terlepas dari berbagai kenyataan yang mengemuka (*das sein*) dalam berbagai kebijakan penegakan hukum yang ditempuh pemerintah, dari sisi kepentingan konsumen atas perlindungan konsumen, diundangkannya UUPK merupakan langkah awal untuk melakukan reformasi atas tatanan hukum yang tidak adil, yang dialami konsumen. UUPK sebagai suatu sistem perlindungan konsumen masih memerlukan kemauan politik (*political will*) dan penjabaran lebih lanjut dalam pelaksanaannya, tanpa melakukan reduksi dan/atau penambahan dalam perumusan-perumusan norma-normanya seperti yang sering terjadi dalam berbagai peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Sebagai suatu sistem UUPK tetap mengacu pada sistem hukum nasional. Oleh karena itu sejumlah undang-undang baru, seperti: Undang-undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK), akan menjadi sumber rujukan dan kajian bidang-bidang hukum baru yang sudah ada terlebih dahulu sebelum undang-undangnya ada. Seyogianya kedua undang-undang baru itu diharapkan akan dapat menciptakan keseimbangan-keseimbangan antarpelaku

ekonomi, dalam hal ini antarpelaku usaha sendiri serta pelaku usaha dengan konsumen. Apa yang semula disebut-sebut sebagai keseimbangan, padahal ketidakadilan, diharapkan dapat diatasi dengan kedua undang-undang itu.

Di dalam UUPK, norma-norma (hukum materiil) perlindungan konsumen dikelompokkan ke dalam dua kelompok sebagai berikut.

- a. Perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha (Bab IV UUPK).
- b. Ketentuan pencantuman klausula baku (Bab V UUPK).

Pengelompokan ini belum menggambarkan mata rantai hubungan antara pelaku usaha dengan konsumen, dari mulai kegiatan proses produksi barang dan jasa sampai ke tangan konsumen, baik melalui transaksi atau peralihan lainnya yang dibenarkan hukum. Deskripsi mata rantai itu dapat dijumpai, bila pasal-pasal UUPK itu ditelusuri satu demi satu. Oleh karena norma-norma itu mencerminkan kegiatan-kegiatan pelaku usaha, maka sebaiknya secara keseluruhan dikelompokkan sebagai berikut :

- a. Kegiatan produksi dan/atau perdagangan barang dan/atau jasa (Pasal 8 ayat (1), (2), dan (3) UUPK).
- b. Kegiatan penawaran, promosi, dan periklanan barang dan/atau jasa (Pasal 9 ayat (1), (2), dan (3), Pasal 10, Pasal 13 ayat (1) dan (2), Pasal 15, Pasal 16, serta Pasal 17 ayat (1) UUPK).
- c. Kegiatan transaksi penjualan barang dan/atau jasa (Pasal 17 ayat (2), Pasal 11, Pasal 14, serta Pasal 18 ayat (1), (2), dan (4) UUPK). Pada kedelapanbelas norma UUPK tersebut tak dicantumkan *unsur kesalahan* (*unsur opzet* atau *unsur culpa*) sehingga masih belum jelas apakah UUPK menganut doktrin *strict liability* atau tidak. Apalagi Pasal 22 UUPK yang mengetengahkan sistem pembuktian terbalik menegaskan bahwa

ada tidaknya unsur kesalahandalam kasus-kasus pidana pada Pasal 19 ayat (4) UUPK (kewajiban pelaku usaha untuk memberikan ganti rugi tidak menghapuskan tuntutan pidana), Pasal 20 UUPK (tanggung jawab pelaku usaha periklanan), dan Pasal 21 UUPK (tanggung jawab pelaku usaha importir).¹³

Menurut doktrin *strict liability*, suatu tindakan dapat dihukum atas dasar perilaku berbahaya yang merugikan (*harmful conduct*), tanpa mempersoalkan ada tidaknya kesengajaan (*opzet; intention*) atau kelalaian (*culpa; negligence*).¹⁴ Tentu saja penerapan doktrin ini tidak mudah pada pelanggaran-pelanggaran UUPK, karena ketentuan Pasal 22 UUPK tersebut. Kriminalisasi kedelapanbelas norma UUPK sebagaimana ditegaskan Pasal 62 ayat (1) dan (2) UUPK akan menjumpai kesulitan dalam penerapannya terhadap korporasi, karena masih diisyaratkannya unsur kesalahan.

Terhadap ketentuan Pasal 62 UUPK, Pengadilan Tinggi DKI Jakarta berpendapat:¹⁵

".. .seluruh pasal-pasal pelanggaran UUPK tersebut tidak mengharuskan unsur sengaja (*opzet*) karena memang secara objektif darisifat perbuatan itu sebagian besar dilakukan dengan kesengajaan (Pasal 62 ayat (1)). Akan tetapi beberapa jenis delik yang disebut dalam pasal 62 (2), yaitu: Pasal 17 (1) d dan f, ..., boleh juga terjadi tanpa disengaja."

¹³Y. Shofie, (ed), *Percakapan tentang Pendidikan Konsumen dan Kurikulum Fakultas Hukum*, YLKI dan USAID, Jakarta. 1998, hlm. 21.

¹⁴*Ibid.*

¹⁵M. Siahaan., "Tinjauan Hukum atas Sengketa Konsumen menurut UUPK", makalah Diskusi Kesiapan Lembaga Yuridis Formal terhadap Pemberlakuan Undang-undang Perlindungan Konsumen, diselenggarakan YLKI di Jakarta, 1999, hlm. 24.

Ditinjau dari sudut kebijakan pidana, UUPK telah melakukan kriminalisasi. Sejumlah norma-norma hukum pidana telah diperkenalkan undang-undang ini. Sebagai bagian dari hukum publik, hukum pidana telah melakukan campur tangan, antara lain terhadap asas kebebasan berkontrak yang selama ini sering disalahgunakan pelaku usaha untuk menjamin hak-haknya terhadap konsumen sekaligus mengecualikan kewajiban-kewajibannya terhadap konsumen dengan mempraktekkan klausula-klausula baku (*one-sided standard form contract*) dan klausula pengecualian (*exemption clauses*).

B. KERUGIAN KONSUMEN AKIBAT PRODUK BARANG CACAT DAN BERBAHAYA SERTA TANGGUNG JAWAB PRODUSEN

1. Kerugian Akibat Barang Yang Cacat Dan Berbahaya Serta Kriteria/Ukuran Terhadap Barang Yang Dikatakan Cacat Dan Berbahaya.

Kerugian yang dialami oleh konsumen akibat barang yang cacat diatur dalam ketentuan Pasal 1367 KUHPerduta. Menurut pandangan para sarjana pertanggung jawaban untuk kerugian yang ditimbulkan oleh benda didasarkan pada ajaran resiko sedangkan yurisprudensi Belanda berpendapat bahwa tanggung jawab timbul apabila kerugian yang terjadi merupakan akibat dari kelalaian dalam mengawasi benda yang berada pada pengawasannya. Pada ayat (3) ini menunjukkan pada kerusakan akan sesuatu benda atau lukanya seseorang yang ditimbulkan dengan perantaraan sesuatu benda.¹⁶

Apabila seseorang menimbulkan kerugian tersebut mirip perbuatan melawan hukum dan kerugian itu ditimbulkan oleh benda tanpa perbuatan

¹⁶A.Z. Nasution, *Hukum dan Konsumen Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti Cetakan Pertama, 1994, hlm. 39..

manusia maka pertanggung jawabannya terletak pada pihak yang mengawasi benda tersebut serta bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerugian yang terjadi. Transaksi yang dilakukan konsumen, konsumen menghadapi permasalahan yang sulit diatasi oleh konsumen dengan sendiri. Perangkat peraturan perundang-undangan yang pelaksanaan wewenang administratif aparat pemerintah masih belum mendukung dalam memenuhi kebutuhan hidup konsumen.

Kenyataannya konsumen Indonesia masih sering mengalami kasus-kasus yang sangat merugikan dirinya baik secara materiel maupun immateriel. Seperti halnya yang dikemukakan oleh Badan Pembina Hukum Nasional Indonesia, dimana kekecewaan yang dinyatakan oleh konsumen karena kualitas produk yang tidak memenuhi standar. Pada kurun waktu sampai akhir tahun 2010 peristiwa yang menempatkan konsumen sebagai korban dari ketidakadilan pihak produsen atau pemerintah silih berganti dari kecelakaan jasa transportasi (kereta api, pesawat udara dan bus). Kasus keracunan makanan, penjualan rumah fiktif, likuidasi 16 bank bermasalah, kasus nasabah Bank Century, sampai pemadaman aliran listrik yang disuplay PT. PLN.

Kesan yang ditangkap dari semua kejadian diatas adalah bahwa posisi konsumen di Indonesia lemah. Dari aspek hukum, lemahnya posisi konsumen terjadi tidak hanya dari aspek materi (substansi) hukum, tetapi juga dari sisi kelembagaan hukum dan budaya hukum. Untuk memperoleh gambaran yang lebih detail, tentang perlindungan konsumen, khususnya dari aspek hukum, akan dibahas satu kasus yang dimensi perlindungan konsumennya sangat lemah yaitu peristiwa pemadaman listrik.

Pertama, menguraikan soal pemadaman berikut akibat yang timbul dan diderita oleh

konsumen jasa kelistrikan. Juga alasan yang dikemukakan PT. PLN selaku produsen yang menjelaskan mengapa terjadi pemadaman tersebut. Kedua, upaya advokasi yang dilakukan YLKI dalam memberdayakan konsumen jasa kelistrikan. Hambatan yang ditemui YLKI di lapangan termasuk antara lain kondisi hukum positif yang mengatur hak-hak konsumen jasa kelistrikan. Ketiga, agenda kedepan yang dapat dilakukan dalam rangka memperkuat posisi tawar konsumen jasa kelistrikan.

Pada hari Minggu 13 April 1997 telah terjadi pemadaman aliran listrik disebagian besar wilayah Jawa dan Bali. Bagi kepentingan konsumen jasa kelistrikan, pemadaman tersebut mempunyai dua arti istimewa. Pertama, dari segi cakupan wilayah, pemadaman kali ini cukup luas dan berada dalam wilayah strategis pelayanan PT. PLN, yaitu Jawa dan Bali. Kedua, dari segi waktu, lamanya pemadaman rata-rata 8 jam juga terbilang cukup lama untuk ukuran PT. PLN.

Kerugian yang diderita konsumen akibat pemadaman tersebut cukup beragam. Tidak hanya konsumen langsung (pelanggan PT. PLN) yang dirugikan, masyarakat yang secara langsung tidak mempunyai hubungan hukum dengan PT. PLN pun juga dirugikan akibat tidak berfungsinya berbagai fasilitas umum yang powernya disuplay PT. PLN, seperti KRL Jabotabek, lampu pengatur lalu lintas, dan stasiun pompa bensin umum (SPBU).

Nilai nominal yang diderita konsumen juga beragam, beragam apakah konsumen sebagai pelanggan rumah tangga atau pelanggan bisnis. Untuk pelanggan rumah tangga, bentuk kerugian mulai dari tidak bisa mandi karena pompa air tidak berfungsi, tidak bisa nonton TV sampai harus beli lilin sebagai ganti lampu penerangan.

Alasan yang dikemukakan oleh PT. PLN atas peristiwa pemadaman tersebut adalah dikarenakan adanya gangguan teknik yang

timbul diluar dugaan pada sistem relay pengaman tegangan (proteksi) 500 kv yang berbentuk kartu elektronik dengan sistem modul komputer di Gardu Induk Tegangan Ekstra Tinggi (GITET) Gandul Sawangan-Bogor. Kejadian dimaksudkan muncul secara mendadak dan tiba-tiba dimana peralatan proteksi tidak berfungsi sebagaimana mestinya yang terprogram secara komputer. Selanjutnya terhadap gangguan tersebut secepatnya diupayakan pemulihan suplay tenaga listrik dengan penanganan teknik secara optimal, sehingga suplay dengan sistem interkoneksi 500 kv Jawa – Bali kembali normal. (Jawaban Tergugat PT. PLN dalam perkara perdata No.134/Pdt.G/1997/PN.Jaksel)

Upaya advokasi yang dilakukan YLKI dalam merespon terjadinya pemadaman listrik total Jawa – Bali, 13 April 1997 adalah melalui kuasa hukumnya LBH Jakarta yaitu dengan menempuh jalur hukum mengajukan gugatan ganti rugi kepada PT. PLN. Hal baru yang dilakukan YLKI dalam gugatan perdata ini adalah selain mewakili diri sendiri selaku pelanggan PT. PLN, YLKI juga mewakili masyarakat konsumen PT. PLN.

Angka-angka yang mengejutkan ini semakin bertambah tiap tahun akan tetapi sepertinya kurang nyata dalam masyarakat oleh karena banyak konsumen yang tidak menyuarkan hak dan kepentingannya.

Kerugian materi atau ancaman bahaya pada jiwa konsumen disebabkan oleh tidak sempurnanya produk. Banyak produsen yang kurang menyadari tanggung jawabnya untuk melindungi konsumen atau menjamin keselamatan dan keamanan dalam mengkonsumsi produk yang dihasilkannya. Hal ini juga dipengaruhi oleh faktor-faktor sebagai berikut :

1. Rendahnya kesadaran hukum para pejabat pemerintah yang kurang hati-hati dalam melakukan pengawasan terhadap barang-barang konsumsi yang dihasilkan produsen.

2. Adanya kebijaksanaan resmi pemerintah tentang pemakaian barang berbahaya atau adanya barang yang mempunyai cacat, yang bertentangan dengan peraturan-peraturan yang berlaku yang menyangkut dengan keamanan dan keselamatan masyarakat. Misalnya dipakainya DOT untuk pemberantasan malaria melalui Depkes RI.
3. Masih rendahnya kesadaran masyarakat konsumen dan produsen lapisan bawah serta kurangnya penyuluhan hukum sehingga mereka tidak terjangkau oleh peraturan perundang-undangan yang ada.
4. Adanya kesengajaan dari produsen untuk mengedarkan barang yang cacat dan berbahaya, baik karena menyadari kelemahan konsumen, kelemahan pengawasan, ataupun demi mengejar keuntungan atau laba.

Produk disebut cacat bila produk itu tidak aman dalam penggunaannya, tidak memenuhi syarat-syarat keamanan tertentu sebagaimana yang diharapkan orang dengan mempertimbangkan berbagai keadaan, terutama tentang :

- a. Penampilan produk.
- b. kegunaan yang seharusnya diharapkan dari produk.
- c. Saat produk tersebut diedarkan

PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Penegakan perlindungan hukum terhadap konsumen perlu diterapkan, hal ini ditunjang dengan dibuatnya suatu undang-undang tentang perlindungan konsumen yang merupakan pengejawantahan dari perintah UUD 1945 yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia, memajukan kesejahteraan umum didalam setiap kepentingan masyarakat, ketidakpastian akan perlindungan hukum terhadap konsumen merupakan

hambatan pada upaya perlindungan konsumen.

2. Produk yang cacat bila produk tidak aman dalam penggunaannya tidak memenuhi syarat-syarat keamanan tertentu sebagaimana diharapkan dengan pertimbangan berbagai keamanan terutama tentang : (a) penampilan produk; (b) penggunaan yang sepatutnya diharapkan dari produk serta (c) saat produk tersebut diedarkan. Selanjutnya pasal 1367 KUHPerdata sangat tepat sebab tanggung jawab mutlak terhadap produsen untuk memberikan ganti rugi kepada konsumen akibat dari kerugian yang dialami konsumen yang disebabkan oleh barang yang cacat dan berbahaya.

B.SARAN

1. Untuk menjamin adanya kepastian hukum dalam usaha perlindungan terhadap konsumen dibutuhkan kodifikasi hukum atas adanya suatu bentuk ketentuan yang khusus mengenai perlindungan hukum terhadap konsumen. Disamping itu diperlukan juga pembaharuan terhadap prosedur pengajuan gugatan oleh konsumen terhadap produsen. Pembaharuan ini apalagi setelah keluarnya UU No. 8 Tahun 1999 diharapkan masyarakat tidak merasa enggan untuk mempertahankan haknya sebagai konsumen.
2. Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) merupakan lembaga swadaya masyarakat diharapkan dapat lebih efektif lagi dalam upaya perlindungan konsumen dimana konsumen tidak selalu mengetahui keberadaan barang yang dikonsumsinya.

DAFTAR PUSTAKA

Anwar, Yusuf & Soebagio Felix Oentoeng., "Ke Arah Undang-Undang Perseroan

Yang Baru: Suatu Sumbangan Pemikiran", dalam Sumantoro (ed), Hukum Ekonomi, UI. Press, Jakarta, 1986.

Badruzaman, Mariam Darus., *Pembentukan Hukum Nasional Dan Permasalahannya*, Alumni, Bandung, 1981.

Departemen Perindustrian dan Perdagangan RI dan Pusat Penelitian Sains dan Teknologi Lembaga Penelitian Universitas Indonesia, *Rancangan Akademik (Minimal) Rancangan Undang-undang tentang Perdagangan, (Laporan Kelima, 24 Juli 1997)*.

Harahap, M. Yahya., *Segi-segi Hukum Perjanjian*, PT. Alumni, 1990.

Hartono, Sunarjati., *Capita Selecta Perbandingan Hukum*, Alumni, Bandung, 1976.

Metrokusumo, Sudikno., *Penemuan Hukum: Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 1996).

Miru, Ahmad., *Prinsip-prinsip Perlindungan Hukum bagi Konsumen Indonesia*, (disertasi) (Surabaya: Program Pasca Sarjana Universitas Airlangga, September 2000).

Nasution, Az., *Perlindungan Konsumen dan Peradilan di Indonesia*, BPHN, Jakarta, 1994.

-----, *Naskah Akademik Peraturan Perundang-undangan Dalam Hal Makanan dan Minuman*, BPHN, Jakarta, 1994.

-----., *Hukum dan Konsumen Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti Cetakan Pertama, 1994.

-----., *Sekilas Hukum Perlindungan Konsumen*, Hukum dan Pembangunan No. 4 Tahun XVI Desember 1986.

Oughton, David, dan John Lowry, *Textbook on Consumer Law*, (London: Blackstone Press Ltd, 1997).

Purba, A. Zen Umar., "Perlindungan Konsumen: Sendi-sendi Pokok Pengaturan", *Hukum dan Pembangunan*,

- 1992: 4, Tahun XXII, Agustus 1992.
- Purwadi, Ari., *Aspek Hukum Perdata pada Perlindungan Konsumen*, Juridika No. 1 dan 9 Tahun VII Januari 1992.
- Radhie, Teuku Muhammad., *"Pembangunan Hukum Nasional dalam Perspektif Kebijakan"*, dalam Aridjo Alkotsar (ed), *Identitas Hukum Nasional*, (Yogyakarta: Fakultas Hukum UII, 1997).
- Rahardjo, Satjipto., *Ilmu Hukum*, (Bandung: Alumni, 1986).
- Rizal, Jufrina., *"Mengakomodasikan Masalah Perlindungan terhadap Konsumen dalam Kurikulum Pendidikan Tinggi Hukum di Indonesia"*, dalam Yusuf Shofie (ed), *Percakapan tentang Pendidikan Konsumen dan Kurikulum Fakultas Hukum*, (Jakarta:YLKI dan USAID), 1998.
- Shofie, Yusuf., *Perlindungan Konsumen dalam Era Perdagangan Bebas*, artikel dimuat *Bisnis Indonesia*, 19 Juni 1995.
- Soebakti, R., *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Paramitha, Jakarta, 1985.
- Soekanto, Soerjono dan Mamudji, Sri., *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali, Jakarta, 1985.
- Sudariyatno, *Masalah Perlindungan Konsumen di Indonesia*, PT. Citra Aditya, Bandung, 1996.
- Sumantoro (ed), *Hukum Ekonomi*, UI Press, Jakarta, 1986.
- Susilo, R., *Kitab Undang-undang Hukum Pidana*, Politeia Bogor, 1992.
- Warta Konsumen, Januari 1988 No. 234 Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia, Jakarta.
- Yayasan Lembaga Konsumen, *Pokok-Pokok Pikiran Tentang Permasalahan Perlindungan Konsumen, Perlindungan Konsumen Indonesia*, Buku II, Jakarta, 1981.
- ., *Gerak Dan Langkah Yayasan Lembaga Konsumen*, Gunung Agung, Jakarta, 1982.
- Zaim Saidi, "Hak Milik Intelektual: Milik Siapa?", dalam Zaim Saidi (ed) *Secangkir*
- Kopi Max Havelaar, Gramedia & YLKI, Jakarta, 1995.