

## BAB II

### TINJAUAN UMUM TENTANG PERLINDUNGAN HUKUM KONSUMEN DALAM KARCIS PARKIR

#### 1. Hukum Pelindungan Konsumen

##### 1.1. Pengertian Perlindungan Hukum

Kata perlindungan menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia berarti tempat berlindung atau merupakan perbuatan (hal) melindungi, misalnya memberi perlindungan kepada orang yang lemah.<sup>1</sup>

Menurut Sudikno Mertokusumo, yang dimaksud dengan hukum adalah kumpulan peraturan atau kaedah yang mempunyai isi yang bersifat umum dan normatif, umum karena berlaku bagi setiap orang dan normatif karena menentukan apa yang seyogyanya dilakukan, apa yang tidak boleh dilakukan atau harus dilakukan serta menentukan bagaimana caranya melaksanakan kepatuhan pada kaedah-kaedah.<sup>2</sup>

Jadi perlindungan hukum adalah adalah suatu perbuatan hal melindungi subjek-subjek hukum dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan pelaksanaannya dapat dipaksakan dengan suatu sanksi.

Menurut Philipus M. Hadjon negara Indonesia sebagai negara hukum berdasarkan Pancasila haruslah memberikan perlindungan hukum terhadap warga masyarakatnya yang sesuai dengan Pancasila. Oleh karena itu perlindungan hukum berdasarkan Pancasila berarti pengakuan dan perlindungan hukum akan harkat dan martabat manusia atas dasar nilai Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan, persatuan, permusyawaratan serta keadilan sosial. Nilai-nilai tersebut melahirkan pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia dalam wadah negara kesatuan yang menjunjung tinggi semangat kekeluargaan dalam mencapai kesejahteraan bersama.

---

<sup>1</sup> W.J.S. Poerwadarminta, Kamus Umum Bahasa Indonesia, Cetakan IX, Balai Pustaka, Jakarta, 1986, hal. 600.

<sup>2</sup> Sudikno Mertokusumo, Mengenal Hukum (Suatu Pengantar), Yogyakarta, Liberty, 1991, hal.38.

Perlindungan hukum di dalam negara yang berdasarkan Pancasila, maka asas yang penting ialah asas kerukunan berdasarkan kekeluargaan.<sup>3</sup> Asas kerukunan berdasarkan kekeluargaan menghendaki bahwa upaya-upaya penyelesaian masalah yang berkaitan dengan masyarakat sedapat mungkin ditangani oleh pihak-pihak yang bersengketa.

Dengan melihat bahwa seluruh anggota masyarakat merupakan konsumen barang dan jasa, sehingga konsumen sebagai pemakai barang dan jasa berkepentingan akan perlindungan hukum sehubungan dengan kualitas barang dan jasa yang disediakan oleh pelaku usaha. Hukum akan melindungi konsumen, tidak terkecuali bagi pemakai jasa layanan parkir kendaraan bermotor, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan pelaksanaannya dapat dipaksakan dengan suatu sanksi.

Kebutuhan akan jasa layanan dan fasilitas parkir terus meningkat seiring dengan meningkatnya jumlah kendaraan bermotor terutama di wilayah perkotaan. Di lain pihak, peningkatan jumlah kendaraan bermotor ini tidak diimbangi dengan peningkatan fasilitas dan layanan perparkiran, sehingga konsumen pengguna jasa layanan perparkiran sering mengalami ketidakadilan. Kondisi tersebut berakibat kedudukan konsumen dan pelaku usaha pengelola jasa layanan parkir menjadi tidak seimbang. Dalam hal ini konsumen dijadikan objek aktivitas bisnis untuk meraup keuntungan yang sebesar-besarnya oleh pelaku usaha, dengan penggunaan klausula baku yang merugikan konsumen sehingga konsumen berada pada posisi yang lemah.

Dalam hubungan antara konsumen dan pelaku usaha bila dilihat dari segi bisnis, pelaku usaha harus mengakui bahwa konsumen merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kelangsungan bisnisnya, di sisi lain, konsumen dalam memenuhi kebutuhan hidupnya senantiasa tergantung pada keberadaan barang dan jasa yang ada di pasaran sebagai suatu hasil dari kegiatan pelaku usaha.<sup>4</sup> Hal tersebut menyebabkan posisi konsumen menjadi sangat tergantung pada pelaku usaha, sehingga pada akhirnya konsumen berada pada posisi yang lemah.

---

<sup>3</sup> Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Surabaya, PT. Bina Ilmu, 1987, hal. 84.

<sup>4</sup> J. Widjantoro, "Kajian Terhadap UUPK sebagai Upaya Pemberian Perlindungan Hukum bagi Konsumen di Indonesia", Makalah Disampaikan Dalam Diskusi Panel yang Diselenggarakan Atas kerjasama Fakultas Hukum UAJY dan YLKI Yogyakarta, Jumat 14 April 2000, hal.2.

Kelemahan konsumen di hadapan pelaku usaha menimbulkan persoalan bagi konsumen.

Keseimbangan kedudukan dari sisi ekonomi, menyebabkan konsumen tidak mempunyai pilihan atas barang atau jasa yang dihasilkan oleh pelaku usaha. Selain itu rata-rata tingkat pendidikan konsumen masih rendah yang menyebabkan kurang memadainya tingkat pengetahuan konsumen akan hak-haknya.

Dalam kehidupan sehari-hari dapat dirasakan dan disaksikan kejadian-kejadian yang merugikan konsumen pengguna jasa parkir, seperti kehilangan barang dalam kendaraan, kerusakan atau bahkan kehilangan kendaraan yang diparkirkan.

Perlindungan hukum yang paling baik bagi konsumen tentunya adalah berasal dari masyarakat konsumen itu sendiri dengan jalan meningkatkan pengetahuan dan kesadaran bagi konsumen yang memiliki hak serta mempunyai kebebasan untuk mempergunakan hak-hak mereka, maka sikap yang demikian ini merupakan usaha untuk mendapatkan perlindungan bagi konsumen sendiri karena dapat menghindarkan dari kemungkinan-kemungkinan yang merugikan yang diakibatkan oleh pelaku usaha yang tidak bertanggungjawab.

## 1.2. Pengertian Konsumen

Istilah konsumen berasal dari bahasa Belanda: *consument*<sup>5</sup>. Artinya pemakai terakhir dari benda atau jasa yang diserahkan oleh pengusaha. Pengertian pengusaha di sini mencakup baik produsen maupun pedagang perantara. Dalam arti sempit, pengertian konsumen terbatas kepada mereka yang secara kontraktual mempunyai hubungan hukum dengan pengusaha, sedangkan dalam arti luas pengertian konsumen meliputi semua pihak yang mengkonsumsi suatu produk baik berupa barang atau jasa, lepas ada hubungan kontraktual dengan pengusaha atau tidak. Antara konsumen dengan pengusaha mempunyai hubungan timbal balik. Hak konsumen merupakan kewajiban pengusaha, sebaliknya kewajiban konsumen merupakan hak pengusaha.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup>Kamus Woordenboek, Indonesia-Belanda ([www.levensgenieter.be/kamus/indexIND.cfm](http://www.levensgenieter.be/kamus/indexIND.cfm))

<sup>6</sup>Muslich, Op. Cit, hal. 91.

Dalam literatur Inggris, dipakai istilah *consumer*. Kamus Bahasa Inggris-Indonesia memberi arti kata *consumer* sebagai pemakai atau konsumen.<sup>7</sup> Selanjutnya penulis akan menggunakan istilah konsumen karena telah memasyarakat di Indonesia, seperti halnya istilah “*consumer*” dalam masyarakat internasional.

Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dalam Bab I Pasal 1 butir 2 memberikan pengertian:

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

Dalam penjelasan Undang-Undang Perlindungan Konsumen diatas disebutkan bahwa di dalam kepastakaan ekonomi dikenal istilah konsumen akhir dan konsumen antara. Konsumen akhir adalah pengguna atau pemanfaat akhir dari suatu produk, sedang konsumen antara adalah konsumen yang menggunakan suatu produk sebagai bagian dari proses produksi suatu produk lainnya. Pengertian konsumen dalam undang-undang konsumen adalah konsumen akhir.

Konsumen antara adalah pengusaha baik pengusaha perorangan maupun pengusaha berbentuk badan hukum atau tidak, baik pengusaha swasta maupun pengusaha publik (pengusaha milik negara) dan dapat antara lain terdiri dari penyedia dana (investor), pembuat produk akhir yang digunakan oleh konsumen akhir (produsen) atau penyedia atau penjual produk akhir dan mereka yang menggunakan barang atau jasa untuk tujuan membuat barang atau jasa lain atau dipergunakan kembali (untuk tujuan komersial).

Subjek yang disebut sebagai konsumen berarti setiap orang yang berstatus sebagai pemakai barang dan/atau jasa. Sesuai dengan bunyi penjelasan Pasal 1 angka (2) UUPK, kata “pemakai” menekankan, konsumen adalah konsumen akhir (*ultimate consumer*). Istilah “pemakai” dalam hal ini tepat digunakan dalam rumusan ketentuan tersebut, sekaligus menunjukkan, barang dan /atau jasa yang dipakai tidak serta merta hasil dari transaksi jual beli. Artinya yang diartikan sebagai konsumen tidak selalu harus memberikan prestasinya dengan cara membayar uang untuk memperoleh barang dan /atau itu. Dengan kata lain, dasar

---

<sup>7</sup> John M. Echols & Hassan Shadily, Kamus Inggris-Indonesia, Gramedia, Jakarta, 2000, hal. 124.

hubungan hukum antara konsumen dan pelaku usaha tidak perlu harus kontraktual (*the privity of contract*).

Konsumen memang tidak sekedar pembeli (buyer atau koper), tetapi semua orang (perorangan atau badan usaha) yang mengkonsumsi barang dan /atau jasa. Jadi, yang paling penting terjadinya suatu transaksi konsumen (*consumer transaction*) berupa peralihan barang dan/atau jasa, termasuk peralihan kenikmatan dalam menggunakannya.

Berkaitan dengan istilah barang dan/atau jasa sebagai pengganti kata produk. Saat ini produk sudah berkonotasi barang atau jasa. Undang-Undang Perlindungan Konsumen mengartikan barang sebagai setiap benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, baik dapat dihabiskan maupun tidak dapat dihabiskan, yang dapat untuk diperdagangkan, dipakai, dipergunakan atau dimanfaatkan oleh konsumen.

Sementara itu jasa diartikan sebagai setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen. Pengertian disediakan bagi masyarakat menunjukkan bahwa jasa yang ditawarkan kepada masyarakat sudah harus tersedia di pasaran. Dalam perdagangan yang semakin kompleks dewasa ini, syarat itu tidak mutlak lagi dituntut oleh masyarakat konsumen. Transaksi konsumen ditujukan untuk kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain dan makhluk hidup.

Unsur yang diletakkan dalam definisi itu mencoba untuk memperluas pengertian kepentingan. Kepentingan ini tidak sekedar ditujukan untuk diri sendiri dan keluarga, tetapi juga barang dan/atau jasa ini peruntukkan bagi orang lain. Dengan berlakunya UU Nomor 8 Tahun 1999 ini pendidikan konsumen menjadi hal yang penting untuk dilaksanakan secara terprogram, terarah dan berkelanjutan. Pendidikan konsumen dapat mencegah terulangnya kesalahan serupa di masa mendatang. Konsumen harus dapat dengan leluasa memainkan peranannya. Ekonomi yang dibangun dengan basis kekuatan konsumen akan menjadi ekonomi dengan fundamental yang kokoh.

### 1.3. Perlindungan Konsumen

Secara historis, persoalan perlindungan konsumen bukanlah hal yang baru. Setidak-tidaknya Plato (427 sampai 347 SM) telah mengkonstatir bahwa para

penjual bahan makanan jika menentukan harga, menyamaratakan harga tanpa mempertimbangkan perbedaan antara bahan yang baik dan yang buruk.<sup>8</sup> Kemudian seiring dengan berkembangnya perekonomian yang pesat, telah menghasilkan berbagai jenis dan variasi dari masing-masing jenis barang dan jasa yang dapat dikonsumsi. Dengan keanekaragaman jenis barang dan jasa yang tersedia ini pada akhirnya konsumen dihadapkan pada banyak pilihan akan berbagai jenis barang dan jasa yang ditawarkan.

Kondisi seperti ini pada satu sisi memberikan manfaat bagi konsumen karena kebutuhan akan barang dan jasa yang diinginkan dapat terpenuhi serta semakin terbuka lebar kebebasan untuk memilih aneka jenis dan kualitas barang dan jasa sesuai dengan keinginan dan kemampuan konsumen. Namun kondisi dan fenomena ini pada sisi lain dapat mengakibatkan kedudukan pelaku usaha dan konsumen menjadi tidak seimbang, dimana konsumen berada pada posisi yang lemah. Konsumen menjadi objek aktivitas bisnis untuk meraup keuntungan yang sebesar-besarnya oleh pelaku usaha melalui kiat promosi, cara penjualan, serta penerapan perjanjian standar yang merugikan konsumen.<sup>9</sup> Tidak seimbangnya kedudukan antara konsumen dan pelaku usaha ini sering mengakibatkan ketidakadilan yang dirasakan oleh konsumen.

Untuk menjaga dan menjamin keseimbangan kedudukan antara konsumen dan pelaku usaha, dibutuhkan perangkat peraturan yang dapat memberikan perlindungan hukum bagi konsumen. Perlunya perlindungan terhadap konsumen karena pada umumnya konsumen berada pada posisi yang lemah dalam hubungan dengan pelaku usaha/produsen, baik secara ekonomis, tingkat pendidikan, atau daya kemampuan, daya bersaing, maupun dalam posisi tawar menawar. Kedudukan konsumen ini baik sendiri atau bergabung dalam suatu organisasi tidak seimbang bila dibandingkan dengan kedudukan pelaku usaha, sehingga konsumen masih sering harus berjuang untuk memperoleh keadilan.

Dalam format yang ideal perlindungan konsumen akan efektif apabila secara simultan dilakukan dari dua level atau arus secara sekaligus. Dari arus bawah, ada lembaga konsumen yang kuat dan tersosialisasi secara merata di masyarakat, sekaligus secara representatif dapat menampung dan

---

<sup>8</sup> Muslich, Op. Cit., hal.92.

<sup>9</sup> Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, Op Cit, hal. 12

memperjuangkan aspirasi konsumen. Sebaliknya, dari arus atas juga ada departemen/bagian dalam struktur kekuasaan, yang secara khusus mengurus masalah perlindungan konsumen. Semakin tinggi bagian tersebut, semakin besar pula power yang dimiliki lembaga tersebut dalam melindungi kepentingan konsumen.<sup>10</sup>

Dalam UU Perlindungan Konsumen No.8 Tahun 1999 Bab I Pasal 1 butir 1, yang dimaksud dengan perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen. Pengertian tersebut menggambarkan bahwa hubungan antara konsumen dan pelaku usaha pada dasarnya adalah hubungan hukum yang menimbulkan hak dan kewajiban timbal balik antara keduanya.

Pada tanggal 20 April 1999 Pemerintah Republik Indonesia telah mengeluarkan dan mengundangkan Undang-Undang No.8 Tahun 1999 tentang Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Guna kepentingan sosialisasi kepada masyarakat, UUPK baru berlaku tanggal 20 April 2000.

Sejak UUPK disahkan, dalam implementasinya ternyata masih belum terlihat secara signifikan. Berbagai ketentuan yang ada dalam UUPK masih menjadi aturan yang sangat mudah diabaikan oleh pelaku usaha. Salah satu pelanggaran yang masih banyak terjadi adalah adanya pembuatan perjanjian baku (*standard contract*) dalam kegiatan usaha. Perjanjian atau klausula baku merupakan perjanjian yang formatnya sudah dibuat oleh salah satu pihak yang lebih dominan dan pihak lain tinggal menyetujui saja. Dikatakan bersifat “baku” karena baik perjanjian maupun klausula tersebut tidak dapat dan tidak mungkin dinegosiasikan atau ditawar-tawar oleh pihak lainnya.

Dengan adanya Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) ini mengacu pada filosofi pembangunan nasional bahwa pembangunan nasional termasuk pembangunan hukum yang memberikan perlindungan terhadap konsumen adalah dalam rangka membangun manusia Indonesia seutuhnya yang berlandaskan pada falsafah dasar negara Pancasila dan konstitusi negara Undang-Undang Dasar 1945<sup>11</sup>, yaitu Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28.

---

<sup>10</sup> Sudaryatmo, Hukum & Advokasi Konsumen, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hal. 82.

<sup>11</sup> Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, op. cit. hal. 17.

Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”. Pasal ini berisi mengenai hak warga negara, yang meliputi hak lahir dan batin. Pasal ini menjamin agar setiap warga negara dapat hidup sebagai manusia seutuhnya, bukan hanya meliputi hak yang bersifat fisik, material, akan tetapi hak yang bersifat fisis seperti hak mendapat perasaan aman dari segala gangguan, hal mendapat penerangan agar yang bersangkutan memperoleh pengetahuan yang benar tentang segala barang dan jasa yang ditawarkan kepadanya<sup>12</sup>.

Pasal 28 UUD 1945 menyatakan bahwa “ Kemerdekaan berserikat dan berkumpul mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan Undang-undang”. Pasal ini menyatakan mengenai kedudukan penduduk dan hasrat bangsa Indonesia untuk membangun negara yang bersifat demokratis dan hendak menyelenggarakan keadilan sosial dan peri kemanusiaan.

## 2. Tinjauan Atas Parkir Kendaraan Bermotor

### 2.1. Pengertian Parkir

Menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia, kata *parkir* berarti menghentikan mobil beberapa lamanya,<sup>13</sup> sedangkan istilah dalam bahasa Inggris, *park* atau *parking* adalah *to leave (a vehicle) in a particular place temporarily*<sup>14</sup> (meninggalkan kendaraan di suatu tempat tertentu untuk sementara waktu). Dalam yurisprudensi Indonesia ditentukan, parkir adalah tempat pemberhentian kendaraan selain dari untuk menurunkan atau menaikkan orang dengan segera atau memuat atau membongkar barang dengan segera.<sup>15</sup>

Penyelenggaraan perparkiran di daerah berpedoman pada Keputusan Menteri Dalam Negeri (Kepmendagri) Nomor 73 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelenggaraan Perparkiran Di Daerah. Dalam Kepmendagri tersebut dinyatakan bahwa parkir adalah keadaan tidak bergerak suatu kendaraan yang bersifat sementara. Sedangkan tempat parkir adalah tempat pemberhentian kendaraan di

<sup>12</sup> Mariam Darus Badruzaman, Perlindungan Terhadap Konsumen Dilihat Dari Sudut Perjanjian Baku (Standar), Makalah Disampaikan Dalam Simposium Aspek-Aspek Hukum Masalah Perlindungan Konsumen, Diselenggarakan oleh BPHN Departemen Kehakiman, Jakarta 16-18 Oktober 1980, hal 62.

<sup>13</sup> W.J.S. Poerwadarminta, op.cit., hal.712.

<sup>14</sup> Neufeldt, Victoria (editor in chief), Webster's New World Dictionary of American English, Prentice Hall, New York, 1994, hal.983.

<sup>15</sup> Mahkamah Agung RI, Putusan Reg. No.3416K/Pdt/1985 tanggal 17 Januari 1987.



lokasi tertentu baik di tepi jalan umum, gedung parkir, pelataran parkir atau bangunan umum.<sup>16</sup>

Parkir merupakan bagian dari sub sistem lalu lintas, yang penyelenggaraannya dilakukan oleh pemerintah daerah kabupaten atau kota. Kewenangan penyelenggaraan tempat parkir merupakan kewenangan daerah, dimana untuk itu daerah dapat bekerjasama dengan orang atau badan. Selain itu, penyelenggaraan tempat parkir dapat pula dilakukan oleh orang atau badan, setelah terlebih dahulu mendapat ijin dari Kepala Daerah.

## 2.2. Karcis Parkir

Berdasarkan Kepmendagri No.73 tahun 1999, karcis parkir adalah tanda bukti masuk tempat parkir dan atau bukti pembayaran atas pemakaian tempat parkir. Pengadaan karcis parkir pada tempat parkir yang diselenggarakan daerah dilakukan oleh Kepala Daerah, sedangkan apabila pengadaan karcis pada tempat parkir yang diselenggarakan orang atau badan, maka hal itu harus diberitahukan kepada Kepala Daerah.

Berdasarkan Pasal 10 Kepmendagri No.73 Tahun 1999 pasal 10, pencetakan karcis parkir harus memenuhi standar teknis pengamanan. Karcis parkir terdiri dari 2 (dua) bagian, yaitu :

- a. Bagian pertama merupakan bukti pembayaran yang diberikan kepada pemakai jasa parkir dengan ukuran panjang 3 inci dan lebar 2,5 inci ;
- b. Bagian kedua merupakan potongan karcis sebagai pertinggal (struk), dengan ukuran panjang 2 inci dan lebar 2,5 inci.

Pada karcis parkir memuat data antara lain sebagai berikut :

- a. Nomor seri ;
- b. Nama jenis pungutan ;
- c. Dasar hukum pungutan ;
- d. Nomor urut karcis parkir ;
- e. Besarnya retribusi ;
- f. Waktu masuk dan keluar kendaraan ;
- g. Nomor polisi kendaraan.

---

<sup>16</sup> Pasal 1 Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 73 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelenggaraan Perparkiran Di Daerah.

### 2.3. Pengelolaan Parkir Di Jakarta

Penyelenggaraan perparkiran di daerah, termasuk Jakarta berpedoman pada keputusan Menteri Dalam Negeri (Kepmendagri) Nomor 73 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelenggaraan Perparkiran Di Daerah. Dalam Kepmendagri tersebut ditegaskan bahwa kewenangan penyelenggaraan parkir merupakan kewenangan pemerintah daerah, baik pemerintah kabupaten atau kota. Dimana untuk itu daerah dapat bekerjasama dengan orang atau badan. Selain itu, penyelenggaraan tempat parkir dapat pula dilakukan oleh orang atau badan, setelah terlebih dahulu mendapat ijin dari Kepala Daerah.

Pengelolaan parkir di Jakarta pada awalnya diselenggarakan oleh Badan Pengelola Perparkiran Jakarta (BP Parkir), namun pada Februari 2008, pengelolaan parkir di Jakarta dialihkan kepada Unit Pelayanan Teknis Perparkiran (UPT Parkir). Pada saat dikelola BP Parkir pertanggungjawabannya langsung kepada Gubernur dan sekarang pengelolaannya diberikan kepada UPT Parkir di bawah pengelolaan Dinas Perhubungan Pemerintah provinsi DKI Jakarta.

Sejak tahun 1979 dibentuk Badan Pengelolaan Perparkiran (BP Perparkiran) berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Propinsi DKI Jakarta Nomor 531 Tahun 1979 tentang Penetapan Badan Pengelola Perparkiran Pemerintah DKI Jakarta serta Susunan dan Tata Kerjanya. Pengelolaan parkir tersebut akhirnya dipindahkan lagi dan tidak bertanggung jawab pada Gubenur tetapi pada Kepala Dinas Perhubungan dengan UPT Parkir.

Berdasarkan keputusan Menteri Dalam Negeri (Kepmendagri) Nomor 73 Tahun 1999 pasal 4, untuk mendapatkan ijin penyelenggaraan tempat parkir, perorangan atau badan mengajukan permohonan kepada Kepala Daerah dengan melampirkan :

- a. Ijin Mendirikan Bangunan;
- b. Rekomendasi dari DLLAJ;
- c. Syarat-syarat lain yang ditetapkan oleh Kepala Daerah.

Yang mana pemberian ijin penyelenggaraan tempat parkir ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah.

### BAB III

## PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN PENGUNA JASA LAYANAN PARKIR BERDASARKAN UU PERLINDUNGAN KONSUMEN

### 1. Pelindungan Konsumen Secara Global

Secara umum sejarah gerakan perlindungan konsumen dapat dibagi dalam empat tahapan, yaitu :

- tahap I : tahun 1881 – 1914  
pada kurun tahun ini merupakan titik awal munculnya kesadaran masyarakat untuk melakukan gerakan perlindungan konsumen. Pemicunya adalah terbitnya sebuah buku berjudul *The Jungle* karya Upton Sinclair di Amerika Serikat pada tahun 1906, yang isinya menggambarkan cara kerja pabrik pengolahan daging di industri makanan yang tidak memenuhi syarat kesehatan.
- tahap II : tahun 1920 – 1940  
muncul buku berjudul *Your Money's Worth* buah karya penulis Amerika, Chase dan Schlink. Isinya, mengungkapkan tentang jual beli yang fair. Buku ini mampu menggugah masyarakat konsumen dalam hal jual beli, sehingga melahirkan slogan "*fair deal, best buy*". Selain itu dalam era ini para pendidik mulai memfokuskan pada pendidikan konsumen, yaitu menekankan pada penetapan anggaran dan manajemen uang guna membantu konsumen mengenali pembelian terbaik dengan biaya yang termurah.<sup>11</sup> Protes lebih jauh ditimbulkan oleh tragedi Elixir Sulfanilamide pada tahun 1937, yang telah menyebabkan lebih dari 100 konsumen di Amerika Serikat meninggal akibat keracunan obat yang ternyata mengandung zat Elixir Sulfanilamide.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> James F. Engel, dan Roger D. Blackwell, *Perilaku Konsumen*, Jilid 2, Terjemahan oleh Drs. Budijanto, Bina Rupa Aksara, Jakarta, 1995, hal. 460.

<sup>12</sup> *Ibid*, hal. 467.

- tahap III : tahun 1950 – 1960  
dalam kurun waktu tersebut, muncul upaya untuk mempersatukan gerakan perlindungan konsumen dalam lingkup internasional. Pemrakarsa berdirinya organisasi konsumen tingkat internasional itu adalah wakil-wakil dari Amerika Serikat, Inggris, Belanda, Australia dan Belgia. Organisasi ini kemudian dikenal dengan dengan nama International Organization of Consumer Union (IOCU), yang berkantor pusat di Den Haag, Belanda yang sejak tahun 1993 dipindah ke London, Inggris dan pada tahun 1995 IOCU berubah menjadi Consumers International (CI).
- tahap IV : pasca tahun 1965  
pada masa ini dapat dikatakan merupakan masa pematangan gerakan perlindungan konsumen, baik di tingkat internasional maupun regional. Terbukti dengan terbentuknya lima kantor regional yaitu, Amerika Latin dan Karibia yang terletak di Chile, Asia Pasifik yang terletak di Penang, Malaysia, kantor regional Afrika di Zimbabwe, Eropa Timur dan Tengah di London serta negara-negara maju juga di London.<sup>13</sup>  
Amerika Serikat adalah negara yang paling banyak punya andil terhadap gerakan perlindungan konsumen. Perjalanan sejarah gerakan perlindungan konsumen di Amerika Serikat oleh David A. Rice dibedakan dalam empat subbahasan yaitu :<sup>14</sup>

1. Regulation of federal market transaction
2. Legal tradition of caveat emptor
3. Twentieth-century judicial limitation of caveat emptor
4. Development of public regulation
5. Contemporary development in public regulation

Masa-masa pasar feodal dalam sejarah Amerika Serikat sebenarnya dilakukan oleh pemukim pertama dari negara itu, tatkala masih berada di Inggris, negeri leluhurnya. Walaupun begitu, keinginan membuat peraturan yang melindungi konsumen mulai tampak pada masa transaksi pasar feodal tersebut,

<sup>13</sup> C. Tantri D dan Sularsi, Gerakan Perlindungan Konsumen (Seri Panduan), YLKI, Jakarta, 1995, hal.3-4.

<sup>14</sup> Shidarta, Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia, edisi revisi, Grasindo, Jakarta, 2004, hal. 31.

misalnya pada tahun 1256 di Inggris diatur perlindungan bagi pembeli roti dan ale (sejenis bir) berdasarkan ketentuan gereja. Pengadilan-pengadilan di Inggris pada masa itu juga menjatuhkan hukuman untuk menekan praktek banting harga, memperkecil ukuran, timbangan dan menurunkan mutu. Selanjutnya juga berdiri pengadilan khusus yang disebut *merchants' court*, yang bertugas memeriksa perkara pelanggaran transaksi perdagangan, namun masih dalam tingkat lokal. Setelah dinilai sukses, cakupan pengadilan itu diperluas sehingga melingkupi transaksi perdagangan perkotaan dan diberlakukan juga untuk pedagang pedagang dari luar negeri. Berdasarkan situasi penerapan hubungan terhadap pelanggaran, ternyata aspek hukum publiknya lebih dominan dari pada aspek hukum perdatanya. Kecenderungan ini diperkuat dengan diberlakukannya *The Statue of Apprentices* pada tahun 1563. Aturan itu bertujuan mengurangi tindakan penipuan terhadap konsumen dan memaksa diterapkannya suatu standar kualitas atas produk-produk tertentu.<sup>15</sup> Dalam hal ini sangat membahayakan keselamatan konsumen serta skandal penjualan daging yang dioksidasi untuk angkatan bersenjata Amerika.<sup>16</sup> Berdasarkan hal tersebut pada tahun 1906 lahirlah dua undang undang tentang perlindungan konsumen di Amerika Serikat, yaitu *The Food and Drugs Act* dan *The Meat Inspection Act* dan kemudian pada tahun 1914 dibentuk komisi yang banyak bergerak dalam bidang perlindungan konsumen, yaitu *Federal Trade Commission* (FTC).

Kemajuan gerakan konsumen di Amerika Serikat tidak semata mata diukur dari munculnya berbagai peraturan yang lebih memihak kepentingan konsumen, tetapi lebih dari meningkatnya kesadaran konsumen akan hak haknya. Pada tahun 1960 merupakan era hukum bagi perlindungan konsumen dunia, karena pada era ini lahir suatu cabang hukum baru yaitu hukum konsumen. Presiden John F. Kennedy, pada tanggal 15 Maret 1962 menerjemahkan aspirasi dari gejolak masyarakat dengan mengajukan pesan *Consumer Message* pada *Congress On Protecting The Consumer Interest*, tentang pentingnya kedudukan konsumen di dalam masyarakat ekonomi. Pesan itu menganjurkan ditetapkannya hak hak konsumen, yaitu :

- 1) Hak memperoleh keamanan (the right to be safety)

---

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> *Ibid* hal 35.

- 2) Hak memilih (the right to be choose)
- 3) Hak mendapatkan informasi (the right to be informed)
- 4) Hak untuk di dengar (the right to be heard)<sup>17</sup>

Selain itu masyarakat ekonomi Eropa (*Europese Economische Gemeenschap* atau EEG) juga telah menyepakati lima hak dasar konsumen, sebagai berikut,

- 1) Hak perlindungan kesehatan dan keamanan (*Recht Op Beschermine Van Zijn Gezendheid En Veiligheid*)
- 2) Hak perlindungan kepentingan ekonomi (*Recht Op Beschermine Van Zijn Economische Belangen*)
- 3) Hak mendapat ganti rugi (*Recht Op Schadevergoeding*)
- 4) Hak atas penerangan (*Recht Op Voorlichting En Vorming*)
- 5) Hak untuk didengar (*Recht Om Te Worden Gehord*)<sup>18</sup>

Gerakan perlindungan konsumen kemudian lebih meningkat lagi dengan didirikannya *International Organization of Consumer's Union (IOCU)* oleh lima organisasi konsumen masing-masing dari Amerika Serikat, Inggris, Belanda, Belgia, dan Australia yang berkedudukan di Den Haag (Belanda), namun sejak tahun 1993 dipindah ke London, (Inggris) dan pada tahun 1995 IOCU berubah menjadi *Consumer International (CI)*. Consumer International menetapkan hak-hak konsumen, yaitu :

- 1) Hak memperoleh keamanan
- 2) Hak memilih
- 3) Hak mendapat informasi
- 4) Hak untuk didengar
- 5) Hak untuk memperoleh kebutuhan hidup
- 6) Hak untuk memperoleh ganti rugi
- 7) Hak untuk memperoleh pendidikan konsumen
- 8) Hak memperoleh lingkungan hidup yang bersih dan sehat.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Arrianto Mukti Wibowo, Edmon Makarim, Hendra Yuristiawan, *Kerangka Digital Signature Dalam Electronic Commerce*. Makalah ini pernah dipresentasikan dihadapan masyarakat telekomunikasi Indonesia pada bulan Juni 1999 di Pusat Ilmu Komputer Universitas Indonesia, Depok, hal.10.

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> C. Tanti D dan Sularsi, *op.cit*, hal.20-24.

Selanjutnya pada tanggal 9 April Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa dalam sidang plenonya yang ke 106 telah mengesahkan Resolusi PBB tentang Perlindungan Konsumen. Dalam resolusi itu Majelis Umum mengesahkan Pedoman bagi Perlindungan Konsumen (*Guidelines for Consumer Protection*).

Dasar pertimbangan dikeluarkan Pedoman itu adalah :

- 1) Memperhatikan kepentingan dan kebutuhan di seluruh dunia, khususnya di negara-negara berkembang;
- 2) Pengakuan atas kenyataan bahwa konsumen seringkali berada pada ketidakseimbangan dalam segi ekonomi, tingkat pendidikan dan daya saing;
- 3) Konsumen seharusnya berhak untuk mendapatkan produk yang tidak membahayakan dan berhak untuk memajukan peningkatan sosial dan ekonomi secara adil.<sup>20</sup>

Resolusi PBB tentang Perlindungan Konsumen (Resolusi 39/248) tersebut, menyebutkan ada 6 kebutuhan konsumen yang harus dilindungi, yaitu:

1. perlindungan konsumen dari bahaya terhadap kesehatan dan keamanannya.
2. perkembangan dan perlindungan pada kepentingan-kepentingan ekonomi konsumen.
3. tersedianya informasi yang mencukupi sehingga memungkinkan dilakukannya pilihan sesuai kehendak dan kebutuhan.
4. pendidikan konsumen.
5. tersedianya cara-cara ganti rugi yang efektif.
6. kebebasan membentuk organisasi konsumen dan diberinya kesempatan pada organisasi tersebut untuk menyatakan pendapat sejak saat proses pengambilan keputusan yang berkaitan dengan kepentingan konsumen.<sup>21</sup>

Dalam pertimbangan resolusi ini dinyatakan bahwa konsumen menghadapi ketidakseimbangan secara ekonomis, tingkat pendidikan dan persaingan. Atas dasar pertimbangan itu yang merupakan kesimpulan dari hasil

<sup>20</sup> Hadi Evianto, Hukum Perlindungan Konsumen Bukanlah Sekedar “Keinginan” Melainkan Suatu Kebutuhan, *Majalah Hukum dan Pembangunan*, Desember 1990.

<sup>21</sup> AZ. Nasution, Sekilas Hukum Perlindungan Konsumen, *Majalah Hukum dan Pembangunan*, 6 Desember 1990.

survey dan konsultasi Sekretariat PBB sepanjang tahun 1981-1984 di seluruh negara anggota PBB, diletakkanlah pedoman perlindungan konsumen tersebut, sedangkan konsumen yang dimaksudkan dalam resolusi ini adalah konsumen akhir.<sup>22</sup>

## 2. Perlindungan Konsumen Di Indonesia

Di Indonesia sejarah perlindungan konsumen relatif masih baru. Isu seputar konsumen di Indonesia mulai mencuat ke permukaan seiring dengan maraknya deru pembangunan di tahun 1970-an. Namun maraknya gerakan perlindungan konsumen di Indonesia, walaupun belum merata, baru terbatas pada tumbuhnya organisasi konsumen belum sampai menyentuh pada keperluan semua pihak, termasuk pemerintah, khususnya dalam membuat peraturan perundang-undangan khusus yang mengatur perlindungan konsumen.

Gerakan perlindungan konsumen di Indonesia dimulai pada tahun 1973, dengan berdirinya suatu Lembaga Swadaya Masyarakat (*non-governmental organization*) yang bernama Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) pada tanggal 11 Mei 1973 yang semula justru bertujuan mempromosikan hasil produksi Indonesia. Ajang promosi yang diberi nama Pekan Swakarya ini menimbulkan ide bagi mereka untuk mendirikan wadah bagi gerakan perlindungan konsumen di Indonesia.

Yayasan ini semula tidak ingin berkonfrontasi dengan produsen (pelaku usaha), apalagi dengan pemerintah. Hal ini dibuktikan oleh YLKI dengan menyelenggarakan Pekan Promosi Swakarya II dan III, yang benar-benar dimanfaatkan oleh produsen dalam negeri dan bertujuan melindungi konsumen, menjaga martabat produsen dan membantu pemerintah. Hasil-hasil penelitian YLKI yang dipublikasikan di media massa juga membawa dampak terhadap konsumen. Perhatian produsen terhadap publikasi terlihat dari reaksi-reaksi yang diberikan, baik berupa koreksi ataupun bantahan. Hal ini menunjukkan dalam perjalanan memasuki dasawarsa ketiga, YLKI mampu berperan besar, khususnya dalam gerakan menyadarkan konsumen akan hak-haknya.

---

<sup>22</sup> Surdayatmo, op.cit, hal 81.



Metode kerja YLKI baru pada penelitian terhadap sejumlah produk/jasa dan mempublikasi hasilnya kepada masyarakat. Gerakan ini belum mempunyai kekuatan lobi untuk memberlakukan/mencabut suatu peraturan. YLKI juga tidak sepenuhnya dapat mandiri seperti *Food and Drug Administration* (FDA). Alasan yang utama tentu karena YLKI sendiri bukan badan Pemerintah seperti FDA di Amerika Serikat dan tidak memiliki kekuasaan publik untuk menerapkan suatu peraturan atau menjatuhkan sanksi.

Keberadaan YLKI juga sangat membantu dalam upaya peningkatan kesadaran atas hak-hak konsumen. Lembaga ini tidak sekedar melakukan penelitian/pengujian, penerbitan dan menerima pengaduan, tetapi sekaligus juga mengadakan upaya advokasi langsung melalui jalur pengadilan. Dalam usaha untuk merealisasi dan mencari bentuk terhadap masalah perlindungan konsumen, tokoh-tokoh masyarakat yang kebanyakan terdiri dari tokoh-tokoh wanita mulai mengadakan temu bicara dengan beberapa kedutaan asing, Departemen Perindustrian dan mencari informasi pada pimpinan DPR dan pada beberapa tokoh dan pimpinan masyarakat lainnya. Ibu Kartika Sujono Pranirabisma mengusul agar gerakan dari YLKI mempunyai fungsi yaitu melindungi konsumen, menjaga martabat produsen dan membantu pemerintah.<sup>23</sup>

Terhadap upaya terus menerus yang digalang oleh YLKI, andil terbesar yang memaksa kehadiran UUPK ini adalah juga karena cukup kuatnya tekanan dari dunia internasional. Setelah pemerintah RI mengesahkan Undang-undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang *Agreement Establishing The World Trade Organization* (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia), maka ada kewajiban bagi Indonesia untuk mengikuti standar-standar hukum yang berlaku dan diterima luas oleh negara-negara anggota WTO. Salah satu diantaranya adalah perlunya eksistensi UUPK.

Apabila dicermati lebih lanjut, WTO sendiri memandang adanya kebutuhan untuk menyempurnakan dan mempersiapkan peraturan perundang-undangan yang diperlukan guna terciptanya tatanan ekonomi/perdagangan yang adil. Gagasan ekonomi kerakyatan dapat diwujudkan dengan sesegera mungkin merealisasikan norma-norma yang belum lama ini telah diamanatkan dalam

---

<sup>23</sup> Munir Fuady, *Hukum Bisnis Dalam Teori dan Praktek*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hal. 189

Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tanggal 20 April 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Perlu diperhatikan bahwa negara-negara peratifikasi keputusan-keputusan WTO sudah sejak lama menjalankan perangkat Undang-Undang Perlindungan Konsumen (*Consumer Protection Act*).

Adanya UUPK bukanlah sebagai anti WTO, sebaiknya malah merupakan apresiasi terhadap hak-hak konsumen secara universal. Apabila keputusan/kesepakatan WTO dicermati, sebenarnya WTO sendiri menghendaki perlindungan hukum terhadap konsumen. Kongres *International Organization of Consumers Unions (IOCU)* ke-14 (sekarang bernama *Consumers International (CI)*), tetap memandang perlunya menindaklanjuti Resolusi PBB No.A/RES/39/248 Tahun 1985 tentang Perlindungan Konsumen oleh setiap negara penandatangannya, termasuk Indonesia. Kiranya sekarang setelah diundangkannya UUPK, bagaimana apresiasi terhadapnya, bergantung sikap lembaga legislatif, pemerintah, pengusaha dan konsumen, serta institusi-institusi penegakan hukum di Indonesia.

Dalam penjelasan UUPK disebutkan bahwa piranti hukum yang melindungi konsumen tidak dimaksudkan untuk mematikan usaha para pelaku usaha, tetapi justru sebaliknya, sebab perlindungan konsumen dapat mendorong iklim berusaha yang sehat, serta lahirnya perusahaan yang tangguh dalam menghadapi persaingan melalui penyediaan barang dan/atau jasa yang berkualitas.

UUPK ini mengacu pada filosofi pembangunan nasional bahwa pembangunan nasional termasuk pembangunan hukum yang memberikan perlindungan terhadap konsumen adalah dalam rangka membangun manusia Indonesia seutuhnya yang berlandaskan pada falsafah dasar negara Pancasila dan konstitusi negara Undang-Undang Dasar 1945<sup>24</sup> yaitu pasal 27 ayat (2) dan pasal 28. Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”. Pasal ini berisi mengenai hak warga negara, yang meliputi hak lahir dan batin. Pasal ini menjamin agar setiap warga negara dapat hidup sebagai manusia seutuhnya, bukan hanya meliputi hak yang bersifat fisik, material, akan tetapi hak yang bersifat fisis seperti hak mendapat perasaan aman dari segala gangguan, hak

---

<sup>24</sup> Gunawan Widjaja & Ahmad Yani, Op Cit, hal.17.

mendapat penerangan agar yang bersangkutan memperoleh pengetahuan yang benar tentang segala barang dan jasa yang ditawarkan padanya.<sup>25</sup>

Pasal 28 UUD 1945 menyatakan bahwa “Kemerdekaan berserikat dan berkumpul mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan Undang-Undang”. Pasal ini menyatakan mengenai kedudukan penduduk dan hasrat bangsa Indonesia untuk membangun negara yang bersifat demokratis dan hendak menyelenggarakan keadilan sosial dan peri kemanusiaan. Kata-kata “dan sebagainya” membuat pasal ini tidak hanya membatasi diri pada kemerdekaan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat dengan lisan dan tulisan saja, akan tetapi hak-hak lain yang secara tegas tidak disebutkan oleh pasal ini, sebenarnya secara implisit terkandung didalam kata-kata “dan sebagainya” itu, yaitu mendapat perlindungan atas kesehatan, keamanan, kepentingan ekonomi, penerangan dan didengar.<sup>26</sup>

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) sendiri sebenarnya telah dikeluarkan dan diundangkan pada tanggal 20 April 1999 oleh Pemerintah Republik Indonesia. Namun guna kepentingan sosialisasi kepada masyarakat, UUPK baru berlaku tanggal 20 April 2000.

UUPK ini diharapkan dapat mendidik masyarakat Indonesia untuk lebih menyadari akan segala hak-hak dan kewajiban-kewajibannya yang dimiliki terhadap pelaku usaha, karena untuk meningkatkan harkat dan martabatnya, konsumen perlu meningkatkan kesadaran, pengetahuan, kepedulian, kemampuan dan kemandirian untuk melindungi dirinya, serta menumbuh kembangkan sikap pelaku usaha yang bertanggung jawab.

UUPK terdiri dari 15 bab dan 65 pasal. Dalam UU ini, perlindungan konsumen diartikan sebagai segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen.

## 2.1. Tujuan Perlindungan Konsumen

Sesuai Pasal 3 UUPK, tujuan perlindungan konsumen adalah :

- a. Meningkatkan kesadaran, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri ;

---

<sup>25</sup> Mariam Darus Badruzaman , Op. Cit, hal.62.

<sup>26</sup> *Ibid*, hal.62.

- b. Mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari eksekusi negatif pemakaian barang dan/atau jasa ;
- c. Meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen ;
- d. Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi ;
- e. Menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggungjawab dalam berusaha ;
- f. Meningkatkan kualitas barang dan/atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan/atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan dan keselamatan konsumen.

## 2.2. Hak dan Kewajiban Konsumen

Pada tahun 1962 Presiden Amerika Serikat John F. Kennedy menyampaikan pesan *Consumer Message* pada *Congress on Protecting The Consumer Interest*. Pesan ini berisi tentang pentingnya kedudukan konsumen dalam masyarakat ekonomi. Dikatakannya, bahwa ada empat hak dasar konsumen, yaitu :

- a. Hak memperoleh keamanan,
- b. Hak memilih,
- c. Hak mendapat informasi,
- d. Hak untuk didengar.<sup>27</sup>

Selain itu Masyarakat Ekonomi Eropa (*Europese Economische Gemeenschap* atau EEG) juga telah menyepakati lima hak dasar konsumen, sebagai berikut :

- 1) Hak perlindungan kesehatan dan keamanan (*Recht Op Beschermine Van Zijn Gezondheid En Veiligheid*)
- 2) Hak perlindungan kepentingan ekonomi (*Recht Op Beschermine Van Zijn Economische Belangen*)
- 3) Hak mendapat ganti rugi (*Recht Op Schadevergoeding*)

---

<sup>27</sup> Arrianto Mukti Wibowo, Edmon Makarim, Hendra Yuristiawan, Op. Cit, hal.10.

- 4) Hak atas penerangan (*Recht Op Voorlichting En Vorming*)
- 5) Hak untuk didengar (*Recht Om Te Worden Gehord*).<sup>28</sup>

Hak-hak dasar konsumen yang dikemukakan baik oleh John F. Kennedy maupun yang disepakati oleh MEE adalah hak-hak dasar yang lahir di Amerika Serikat dan Eropa. Setelah adanya perhatian yang begitu besar dari masyarakat dunia tentang perlindungan konsumen, hingga diadakannya resolusi PBB tentang perlindungan konsumen pada tahun 1985, maka terdapat lima hak yang dimiliki konsumen, yaitu :

- 1) Hak keamanan dan kesehatan
- 2) Hak mendapatkan informasi
- 3) Hak untuk memilih
- 4) Hak didengar pendapat dan keluhannya
- 5) Hak atas lingkungan hidup<sup>29</sup>

Di Indonesia, pada dasarnya hak-hak dasar konsumen telah mendapat tempat dalam Pancasila dan UUD 1945 yaitu Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28. Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”. Pasal ini berisi mengenai hak warga negara, yang meliputi hak lahir dan batin. Pasal ini menjamin agar setiap warga negara dapat hidup sebagai manusia seutuhnya, bukan hanya meliputi hak yang bersifat fisik, materiil akan tetapi hak yang bersifat fisis seperti hak mendapat perasaan aman dari segala gangguan, hal mendapat penerangan agar yang bersangkutan memperoleh pengetahuan yang benar tentang segala barang dan jasa yang ditawarkan kepadanya.

Sejak berlakunya UUPK, hak-hak dasar konsumen telah mendapat pengaturan dan lebih menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen serta untuk mewujudkan keseimbangan perlindungan kepentingan konsumen dan pelaku usaha sehingga tercipta iklim perekonomian yang sehat.

Hak-hak konsumen menurut Pasal 4 UUPK adalah :

- 1) Hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa.

<sup>28</sup> *Ibid*, hal 20.

<sup>29</sup> Muhammad Djumhana, *Hukum Ekonomi Sosial Indonesia*, Citra Aditya Bakti, 1995, hal.339.

- 2) Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan.
- 3) Hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa.
- 4) Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan.
- 5) Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut.
- 6) Hak untuk mendapatkan pembinaan dan pendidikan konsumen.
- 7) Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif.
- 8) Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya.
- 9) Hak-hak yang diatur dalam ketentuan perundang-undangan.

Selain memperoleh hak-hak tersebut, konsumen juga dibebani kewajiban sebagaimana dalam Pasal 5 UUPK, yaitu diwajibkan untuk :

- 1) Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa demi keamanan dan keselamatan.
- 2) Beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa.
- 3) Membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati.
- 4) Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

### 2.3. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha

Hak-hak produsen dapat dikemukakan antara lain pada faktor-faktor yang membebaskan produsen dari tanggungjawab atas kerugian yang diderita oleh konsumen, meskipun kerusakan timbul akibat cacat pada produk, yaitu apabila : (1) produk tersebut sebenarnya tidak diedarkan; (2) cacat timbul dikemudian hari;

(3) cacat timbul setelah produk berada diluar kontrol produsen; (4) barang yang diproduksi secara individual tidak untuk keperluan produksi; dan (5) cacat timbul akibat ditaatinya ketentuan yang ditetapkan oleh penguasa.<sup>30</sup>

Di Amerika Serikat, faktor-faktor yang membebaskan produsen dari tanggungjawab atas kerugian yang diderita oleh konsumen meliputi (1) tidak terduga pada saat produk dibuat (*unforseeable misuse*); (2) lewatnya jangka waktu penuntutan (daluwarsa), yaitu 6 tahun setelah pembelian, atau 10 tahun sejak barang diproduksi; (3) produk pesanan pemerintah pusat (*federal*); dan (4) kerugian yang timbul (sebagian) akibat kelalaian yang dilakukan produsen lain dalam kerjasama produksi (di beberapa negara bagian yang mengakui “*joint and several liability*”).<sup>31</sup>

Sebelum dilihat kewajiban dan tanggungjawab pelaku usaha, terlebih dahulu akan dikaji hak-hak pelaku usaha, sebagaimana diatur dalam Pasal 6 UUPK. Hak-hak pelaku usaha tersebut ialah:

- 1) Menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- 2) Mendapatkan perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik;
- 3) Melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
- 4) Rehabilitasi nama baik apabila tidak terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- 5) Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Kewajiban pelaku usaha sesuai dengan Pasal 7 UUPK adalah :

- 1) Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
- 2) Memberikan informasi yang benar, jelas, jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa, serta memberikan penjelasan tentang cara penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan;

<sup>30</sup> Agus Brotosusilo, *Studi Tentang Jasa-Jasa Perdagangan dan Perlindungan Konsumen*, PSHI Program Pascasarjana UI kerjasama dengan Depperindag RI, 1997/1998, hal. 101.

<sup>31</sup> *Ibid*, hal.102.

- 3) Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- 4) Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;
- 5) Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- 6) Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Adanya hak dan kewajiban konsumen serta hak dan kewajiban pelaku usaha yang diatur dalam UUPK maka kepentingan kedua belah pihak menjadi seimbang karena adanya perlindungan hukum atas kepentingan tersebut. Diciptakannya peraturan hukum yang melindungi konsumen dan tanggungjawab produsen serta adanya jaminan hukum terhadap hak-hak konsumen yang sudah diakui secara universal, yaitu hak atas keamanan dan keselamatan, hak atas informasi, hak untuk memilih, hak untuk didengar, maka kepentingan konsumen menjadi masih kuat. Adanya pelanggaran terhadap kepentingan konsumen akan berakibat pada penjatuhan sanksi sesuai dengan sanksi yang telah diatur.<sup>32</sup>

Perlindungan terhadap konsumen tidak cukup hanya dengan hukum, apalagi hanya dengan undang-undang. Suatu undang-undang untuk tercapainya tujuan dipengaruhi oleh faktor internal dan eksternal dari hukum yang bersangkutan. Dari segi substansi peraturan perundang-undangan, agar berfungsi secara efektif melindungi kepentingan konsumen, ada beberapa prinsip yang harus dipegang teguh dalam pengaturan maupun penerapannya.

Beberapa prinsip tersebut antara lain :

- 1) Konsumen adalah pelaku (subjek) dalam perekonomian nasional;
- 2) Ketentuan tentang perlindungan konsumen bersifat mengikat jadi tidak bisa dikesampingkan atas kesepakatan para pihak;
- 3) Jaminan atas suatu produk harus dapat dipaksakan oleh hukum;

---

<sup>32</sup> BPHN, *Simposium Aspek-Aspek Hukum Masalah Perlindungan Konsumen*, Bina Cipta, Jakarta, 1986.



- 4) Ganti rugi diterima setelah kerugian timbul;
- 5) Pemerintah berperan aktif dalam pengaturan perlindungan konsumen dan penerapannya;
- 6) Dijaminnya pelaksanaan hak-hak dan kewajiban-kewajiban konsumen maupun produsen;
- 7) Pembagian kewenangan yang proposional diantara lembaga-lembaga yang memiliki keterkaitan dengan perlindungan konsumen;
- 8) Penerapan sanksi-sanksi yang memadai atas pelanggaran perlindungan konsumen dengan memperhatikan sistem hukum nasional.<sup>33</sup>

Setiap kebijakan pembangunan yang diambil pemerintah cenderung diarahkan pada perbaikan ekonomi semata-mata yang menitikberatkan pada sasaran pengumpulan modal yang sebanyak-banyaknya dari para pelaku usaha dan jarang menyentuh kepentingan yang bersifat sosial, seperti perlindungan terhadap masyarakat selaku konsumen.

Pelaku usaha telah “berhasil” menutup mata pemerintah terhadap masalah kepentingan perlindungan konsumen serta “gencar” dalam menekankan kepentingannya pada setiap pembahasan tentang rencana pembuatan UUPK. Namun setelah diundangkannya UUPK, konsumen berada pada posisi yang lebih kuat dari sebelumnya. Hal ini dapat dilihat dari pasal-pasal dalam UUPK yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen.

### **3. Pentingnya Hukum Perlindungan Konsumen**

Hukum perlindungan konsumen merupakan hukum konsumen yang memuat asas-asas/kaidah-kaidah yang bersifat mengatur dan mengandung sifat yang melindungi kepentingan umum. Lahirnya hukum perlindungan konsumen karena pada umumnya konsumen berada pada posisi yang lemah dalam hubungan dengan pengusaha/produsen baik secara ekonomis, tingkat pendidikan, ataupun daya kemampuan, daya bersaing, daya tawar menawar. Kedudukan konsumen ini

---

<sup>33</sup> Agus Brotosusilo, *Dampak Undang-Undang No.8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen Terhadap Pelaku Usaha dan Konsumen*, Malakah, Jakarta, 31 Agustus 1999.

baik sendiri/bergabung dalam suatu organisasi tidak seimbang bila dibandingkan dengan kedudukan pengusaha. Untuk mengimbangi kedudukan tersebut perlu adanya hukum perlindungan konsumen.

Hukum Perlindungan Konsumen menurut pendapat R. Setiawan meliputi 2 aspek yaitu :<sup>34</sup> perlindungan terhadap diserahkannya barang dan/atau jasa yang tidak sesuai dengan yang telah disepakati dan perlindungan terhadap diperlakukannya syarat yang tidak adil.

Sedangkan menurut AZ. Nasution, Hukum Perlindungan Konsumen adalah <sup>35</sup> keseluruhan asas-asas dan kaedah hukum yang mengatur dan melindungi konsumen dalam hubungan dan masalahnya dengan para penyedia barang dan atau jasa konsumen.

Dalam UU Perlindungan Konsumen No.8 Tahun 1999 Bab I Pasal 1 butir 1 yang dimaksud dengan perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen. Pengertian tersebut menggambarkan bahwa hubungan antara konsumen dan pelaku usaha pada dasarnya adalah hubungan hukum yang menimbulkan hak dan kewajiban timbal balik antara keduanya. Terjadinya hubungan antara konsumen dengan pelaku usaha senantiasa dimaksudkan agar kedua belah pihak sama-sama memikirkan keuntungan atau dengan kata lain tidak saling merugikan.

Dari sisi pelaku usaha, dalam setiap memproduksi atau menyediakan barang dan jasa selalu menginginkan untuk selalu memperoleh keuntungan ekonomis terhadap produk barang dan jasa yang dihasilkan, sedangkan konsumen selalu menginginkan adanya kepuasan terhadap barang dan jasa yang dinikmati atau dikonsumsi. Maksud dari kedua belah pihak itu akan terwujud apabila masing-masing pihak secara sadar bertikad baik untuk saling memenuhi kewajiban masing-masing.

Tidak adanya hukum perlindungan konsumen yang integral di Indonesia mengakibatkan konsumen Indonesia tidak terlindung dari produk yang cacat. Perlunya hukum perlindungan konsumen yang integral merupakan tujuan hukum

---

<sup>34</sup> Setiawan, *Produsen atau Konsumen : Siapa Dilindungi Hukum?*, Dalam Adrianus Meliala, (Penyunting), *Praktek Bisnis Curang*, Pustaka Sinar Harapan, 1993, hal.153.

<sup>35</sup> AZ. Nasution, *Hukum dan Konsumen di Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995, hal.66.

yang secara langsung meningkatkan martabat dan kesadaran konsumen. Secara tidak langsung, hukum ini juga akan mendorong produsen untuk melakukan usaha dengan penuh tanggungjawab. Namun semua tujuan tersebut hanya dapat dicapai jika hukum tentang perlindungan konsumen dapat diterapkan secara konsekuen. Untuk menerapkan harapan tersebut, minimal harus dipenuhi persyaratan sebagai berikut :

1. hukum perlindungan konsumen harus adil bagi konsumen maupun produsen, jadi tidak hanya membebani produsen dengan tanggungjawab, tetapi juga melindungi hak-haknya untuk melakukan usaha dengan jujur ;
2. aparat pelaksana hukumnya harus dibekali dengan sarana yang memadai dan disertai tanggung jawab ;
3. peningkatan kesadaran konsumen akan hak-haknya ;
4. merubah sistem nilai dalam masyarakat ke arah sikap tindak yang mendukung pelaksanaan perlindungan konsumen.

Dipenuhinya persyaratan di atas akan mengangkat harkat dan martabat konsumen, sehingga mereka juga dapat diakui sebagai salah satu subjek dalam sistem perekonomian nasional di samping BUMN, koperasi dan usaha swasta.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Agus Brotosusilo, *Kajian Kritis Terhadap Undang-Undang No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen*, Makalah Diskusi Panel, Yogyakarta, 2000.