

HKUM4312  
Edisi 2

MODUL 01

# Ruang Lingkup Hukum Perlindungan Konsumen di Sektor Barang dan Jasa Keuangan

Agus Suwandono, S.H., LL.M.

# Daftar Isi

|  |            |
|--|------------|
| <b>Modul 01</b>  | <b>1.1</b> |
| Ruang Lingkup Hukum<br>Perlindungan Konsumen di Sektor<br>Barang dan Jasa Keuangan |            |
| <b>Kegiatan Belajar 1</b><br>Hukum Perlindungan Konsumen                           | 1.5        |
| <b>Latihan</b>   | 1.17       |
| <b>Rangkuman</b>   | 1.18       |
| <b>Tes Formatif 1</b>  | 1.18       |
| <b>Kegiatan Belajar 2</b><br>Pengaturan Hukum<br>Perlindungan Konsumen             | 1.21       |
| <b>Latihan</b>   | 1.36       |
| <b>Rangkuman</b>   | 1.36       |
| <b>Tes Formatif 2</b>  | 1.37       |
| <b>Kunci Jawaban Tes Formatif</b>  | 1.39       |
| <b>Daftar Pustaka</b>  | 1.40       |



## Pendahuluan

Hukum perlindungan konsumen merupakan cabang ilmu hukum yang tumbuh dan berkembang pada tahun 1900-an. Hukum perlindungan konsumen merupakan respons atas kegiatan industrialisasi di Amerika Serikat dan Eropa, serta jawaban atas tuntutan globalisasi. Industrialisasi dan globalisasi di satu sisi membawa dampak positif dengan tersedianya banyak pilihan barang dan/atau jasa bagi masyarakat, baik yang berasal dari dalam maupun luar negeri. Namun, di satu sisi dapat membawa dampak negatif karena banyaknya barang dan/ jasa yang berkualitas rendah yang banyak beredar di masyarakat. Kondisi demikian pada akhirnya memunculkan gerakan-gerakan perlindungan konsumen di belahan dunia termasuk di Indonesia. Selanjutnya berkembanglah hukum perlindungan konsumen yang bertujuan untuk melindungi kepentingan konsumen.

Hukum perlindungan konsumen merupakan salah satu kajian hukum ekonomi, di mana pembahasannya tidak bisa dilepaskan dengan bidang hukum privat (hukum perdata) maupun bidang hukum publik (hukum pidana dan hukum administrasi negara) (Miru & Yado, 2004). Hal ini mengingat bahwa dalam hukum privat maupun publik yang juga mengatur dan melindungi kepentingan-kepentingan konsumen, selain apa yang telah diatur dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) sebagai payung hukum perlindungan konsumen di Indonesia.

Sehubungan dengan judul modul, ruang lingkup hukum perlindungan konsumen maka dalam modul ini Anda akan mempelajari tentang hukum pada umumnya, hukum perlindungan konsumen, sejarah hukum perlindungan konsumen, sumber hukum perlindungan konsumen, asas-asas perlindungan konsumen, tujuan perlindungan konsumen dan perkembangan perlindungan konsumen sektor jasa keuangan.

Manfaat praktis dari mempelajari materi tentang ruang lingkup hukum perlindungan konsumen ini Anda akan mendapatkan pemahaman awal tentang hukum perlindungan konsumen yang meliputi pengertian hukum pada umumnya, pengertian hukum perlindungan konsumen, sejarah hukum perlindungan konsumen, sumber hukum perlindungan konsumen, asas-asas perlindungan konsumen, tujuan perlindungan konsumen, dan perkembangan perlindungan konsumen sektor jasa keuangan. Bagi Anda para praktisi pemahaman tentang hal ini akan sangat membantu Anda dalam memecahkan berbagai masalah serta merumuskan kebijakan-kebijakan yang relevan terkait dengan perlindungan konsumen.

Modul 1 tentang ruang lingkup hukum perlindungan konsumen terdiri dari 2 kegiatan belajar. Kegiatan Belajar 1 berisi pembahasan tentang hukum perlindungan konsumen, yang meliputi bahasan tentang hukum, hukum perlindungan konsumen, serta sejarah perlindungan konsumen. Sementara itu, Kegiatan Belajar 2 membahas tentang pengaturan hukum perlindungan konsumen, yang meliputi bahasan tentang

sumber hukum perlindungan konsumen, asas-asas perlindungan konsumen, tujuan perlindungan konsumen, dan perkembangan perlindungan konsumen sektor jasa keuangan.

Apabila Anda telah selesai mempelajari Modul 1 ini dengan baik maka secara umum Anda diharapkan mampu menjelaskan ruang lingkup hukum perlindungan konsumen. Selain itu, secara khusus Anda juga diharapkan mampu menjelaskan

1. pengertian hukum;
2. hukum perlindungan konsumen;
3. sejarah hukum perlindungan konsumen;
4. sumber hukum perlindungan konsumen;
5. asas-asas perlindungan konsumen;
6. tujuan perlindungan konsumen; dan
7. perlindungan konsumen sektor jasa keuangan.

**Selamat belajar, semoga sukses.**

Kegiatan  
Belajar

## 1

# Hukum Perlindungan Konsumen

Ruang lingkup hukum perlindungan konsumen merupakan materi awal yang harus Anda pelajari sebelum Anda masuk pada materi-materi selanjutnya. Ruang lingkup hukum perlindungan konsumen berisi bahasan tentang hukum pada umumnya, hukum perlindungan konsumen, sejarah hukum perlindungan konsumen, sumber hukum perlindungan konsumen, asas-asas perlindungan konsumen, tujuan perlindungan konsumen, dan perkembangan perlindungan konsumen sektor jasa keuangan yang akan memberikan gambaran awal kepada Anda tentang ruang lingkup hukum perlindungan konsumen. Pada Kegiatan Belajar 1 ini kita akan membahas tentang apa itu hukum, hukum perlindungan konsumen, dan sejarah perlindungan konsumen. Kemudian pada tahap Kegiatan Belajar 2 berikutnya Anda akan mempelajari materi tentang sumber hukum perlindungan konsumen, asas-asas perlindungan konsumen, tujuan perlindungan konsumen, dan perkembangan perlindungan konsumen sektor jasa keuangan.

## A. APA ITU HUKUM



Sumber: hukumonline

Manusia sebagai makhluk sosial (*zoon politicon*) cenderung ingin bergaul dan berinteraksi dengan manusia lain atau kelompok manusia (masyarakat). Hal ini dilakukan dalam rangka memenuhi semua kebutuhan hidupnya. Manusia tidak dapat memenuhi segala kebutuhan hidupnya hanya dengan mengandalkan diri sendiri,

melainkan memerlukan bantuan atau keterlibatan orang lain. Salah satu cara yang dilakukan manusia untuk memenuhi kebutuhan hidupnya adalah dengan membeli barang dan/atau jasa yang tersedia di masyarakat yang merupakan produk dari pelaku usaha.

Interaksi antar manusia pada dasarnya senantiasa menghendaki hubungan yang harmonis sesama manusia. Namun, dalam praktiknya tidaklah selalu demikian, sering kali dalam interaksi tersebut terjadi konflik di antara mereka yang merasa dirugikan oleh pihak lainnya. Agar interaksi ini dapat berjalan dengan baik maka dibutuhkan aturan berdasarkan mana orang melindungi kepentingannya dan menghormati hak orang lain sesuai hak dan kewajiban yang ditentukan aturan (hukum) itu (Kusumatmaja & Sidharta, 2009) sehingga dalam hal ini hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia (Mertokusomo, 1993).

Hukum pada umumnya merupakan keseluruhan kumpulan peraturan-peraturan atau kaidah-kaidah dalam suatu kehidupan bersama, keseluruhan peraturan tentang tingkah laku yang berlaku dalam suatu kehidupan bersama, yang dapat dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi (Mertokusumo, 2010). Selanjutnya Kusumaatmadja (1986) mengemukakan definisi hukum dalam pengertian yang lebih luas. Hukum tidak saja merupakan keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, melainkan meliputi pula lembaga-lembaga (*institution*) dan proses-proses (*processes*) yang mewujudkan berlakunya kaidah-kaidah itu dalam kenyataan.

Pengertian hukum menurut Mochtar Kusumaatmadja ini mengingatkan bahwa dalam mempelajari hukum tidak hanya memandang hukum itu sebagai suatu perangkat kaidah dan asas-asas yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, tetapi harus pula mencakup lembaga (*institution*) dan proses (*processes*) yang diperlukan untuk mewujudkan hukum itu dalam kenyataan sehingga jika dikaitkan dengan hukum perlindungan konsumen di Indonesia, pembahasan hukum perlindungan konsumen tidak hanya berupa pembahasan mengenai asas dan kaidah hukum perlindungan konsumen, tetapi juga akan membahas mengenai lembaga-lembaga yang ada dalam hukum perlindungan konsumen, yakni Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN), Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM), Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), dan pengadilan. Selain itu, pembahasan juga meliputi proses, yakni proses penyelesaian sengketa konsumen baik di luar pengadilan maupun di pengadilan.

## **B. HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN**

### **1. Pengertian Hukum Perlindungan Konsumen**

Di dalam perlindungan konsumen, terdapat dua istilah hukum, yakni hukum konsumen dan hukum perlindungan konsumen (Nasution, 2004). Hukum konsumen (*consumer law*) dan hukum perlindungan konsumen (*consumer protection law*)

merupakan bidang hukum baru dalam akademik dan praktik penegakan hukum di Indonesia (Shofie, 2011). Namun, saat ini masih belum jelas apa yang masuk ke dalam materi keduanya serta apakah kedua cabang hukum itu identik (Shirdarta, 2004).



Sumber: [berandahukum.com](http://berandahukum.com)

Beberapa sarjana mencoba memberikan batasan mengenai hukum konsumen dan hukum perlindungan konsumen. Menurut Shidarta, (2004) hukum konsumen dan hukum perlindungan konsumen merupakan dua bidang hukum yang sulit dipisahkan dan ditarik batasnya, hal ini mengingat bahwa salah satu tujuan hukum adalah memberikan perlindungan (pengayoman) kepada masyarakat. Hukum konsumen berskala lebih luas meliputi berbagai aspek hukum yang terdapat kepentingan pihak konsumen di dalamnya, di mana kata aspek hukum termasuk juga hukum diartikan sebagai asas dan norma. Salah satu bagian dari hukum konsumen adalah aspek perlindungan, misalnya bagaimana cara mempertahankan hak-hak konsumen terhadap gangguan dari pihak lain.

Nasution (2011), membedakan definisi antara hukum konsumen dan hukum perlindungan konsumen sebagai berikut.

Hukum konsumen adalah keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah yang mengatur hubungan dan masalah penyediaan dan penggunaan produk (barang dan/atau jasa) antara penyedia dan penggunaannya, dalam kehidupan masyarakat. Hukum perlindungan konsumen adalah keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah yang mengatur dan melindungi konsumen dalam hubungan dan masalah penyediaan dan penggunaan produk (barang dan/atau jasa) konsumen antara penyedia dan penggunaannya dalam kehidupan bermasyarakat.

Nasution (2011), menjelaskan bahwa hukum perlindungan konsumen sebagai bagian khusus dari hukum konsumen. Hukum konsumen mengatur secara umum mengenai hubungan dan masalah penyediaan barang dan/atau jasa, sedangkan hukum perlindungan konsumen lebih menitikberatkan pada masalah perlindungan hukum terhadap konsumen.

Definisi yang diberikan oleh Az. Nasution ini menggunakan kata hukum yang lebih luas dari undang-undang sehingga tidaklah bergantung pada ada tidaknya hukum positif yang mengaturnya. Hukum perlindungan konsumen tidak harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang ada. Selanjutnya pengertian lain yang sangat normatif diberikan oleh Samsul (2011), yang menyatakan bahwa hukum perlindungan konsumen adalah peraturan perundang-undangan, baik undang-undang maupun peraturan perundang-undangan lainnya serta putusan-putusan hakim yang substansinya mengatur kepentingan konsumen.

Menurut Shofie (2011), perbedaan hukum konsumen dan hukum perlindungan konsumen terletak pada objek yang dikaji. Hukum konsumen wilayah hukumnya lebih banyak menyangkut pada transaksi-transaksi konsumen (*consumer transactions*) antara pelaku usaha dan konsumen yang berobjek barang dan/atau jasa. Sedangkan dalam hukum perlindungan konsumen, kajian mendalam terletak pada perlindungan hukum yang diberikan kepada konsumen dalam melakukan transaksi-transaksi tersebut. Selanjutnya dalam hukum konsumen bukannya tidak ada perlindungan hukum terhadap konsumen, tetapi perlindungan hukumnya berwujud hak-hak dan/atau kewajiban pelaku usaha dan konsumen. Sedangkan perlindungan hukum dalam hukum perlindungan konsumen merupakan campur tangan negara untuk melindungi individu konsumen dari praktik-praktik bisnis yang tidak jujur (*unfair business practices*) (Shofie, 2011).

Berdasarkan beberapa pengertian hukum perlindungan konsumen di atas, jika dikaitkan dengan definisi hukum menurut Mochtar Kusumaatmadja, hukum perlindungan konsumen adalah keseluruhan asas-asas atau kaidah-kaidah, lembaga, dan proses yang mengatur kegiatan manusia dalam kaitannya dengan upaya perlindungan terhadap konsumen.

Berdasarkan uraian di atas, hukum perlindungan konsumen pada dasarnya merupakan bagian khusus dari hukum konsumen, di mana tujuan hukum perlindungan konsumen secara khusus mengatur dan melindungi kepentingan konsumen atas barang dan/atau jasa yang ada di masyarakat. Ketentuan-ketentuan hukum perlindungan konsumen tersebut terdapat dalam beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan dalam hukum perdata, hukum pidana, hukum administrasi.

Keterkaitan aspek-aspek hukum publik (hukum pidana, hukum administrasi) dan hukum privat (perdata) dalam hukum perlindungan konsumen menunjukkan bahwa kedudukan hukum perlindungan konsumen berada dalam kajian hukum ekonomi (Miru & Yado, 2004). Hukum ekonomi merupakan kaidah-kaidah dan putusan-putusan hukum yang secara khusus mengatur kegiatan dalam kehidupan ekonomi sehingga dalam hukum ekonomi tidak perlu diadakan pembedaan apakah kaidah-kaidah itu merupakan kaidah hukum perdata atau kaidah hukum publik (Hartono, 1982).

Hukum ekonomi bersifat lintas sektoral dan nasional maka pendekatan hukum ekonomi bersifat interdisipliner dan transnasional. Hukum ekonomi bersifat interdisipliner karena hukum ekonomi tidak hanya bersifat hukum privat saja, tetapi juga berkaitan erat dengan hukum publik. Sedangkan sifat transnasional dari hukum

ekonomi karena hukum ekonomi tidak lagi ditinjau dan dibentuk secara intern nasional saja, tetapi memerlukan pendekatan transnasional, yang memandang kejadian-kejadian dan peristiwa-peristiwa yang terjadi di dalam negeri dalam kaitannya dengan peristiwa dan perkembangan yang terjadi di luar negeri dan dunia internasional (Miru & Yado, 2004).

## 2. Sejarah Perlindungan Konsumen

Keberadaan hukum perlindungan konsumen tidak bisa dilepaskan dengan sejarah gerakan perlindungan konsumen di dunia. Munculnya gerakan perlindungan konsumen dilatarbelakangi beberapa hal terkait dengan kedudukan konsumen dan pelaku usaha, industrialisasi dan globalisasi yang terjadi di Amerika Serikat dan Eropa.

### a. Lemahnya kedudukan konsumen terhadap pelaku usaha

Hubungan pelaku usaha dan konsumen pada dasarnya adalah hubungan yang saling ketergantungan. Pelaku usaha membutuhkan konsumen sebagai pembeli barang dan/atau jasa yang ia produksi sehingga keberadaan konsumen sangat menentukan terhadap kelangsungan bisnis dari pelaku usaha. Di satu sisi konsumen juga membutuhkan barang dan/atau jasa yang diproduksi oleh pelaku usaha untuk memenuhi kebutuhan hidupnya sehingga konsumen memiliki ketergantungan kepada pelaku usaha.

Hubungan antara pelaku usaha dan konsumen idealnya sama-sama memiliki posisi tawar yang seimbang. Namun, yang terjadi dalam praktiknya sering kali kedudukan posisi tawar pelaku usaha lebih kuat dari konsumen. Hal ini disebabkan konsumen dihadapkan kepada kekuatan modal/kapital maupun sumber daya manusia (SDM) pelaku usaha yang lebih unggul.

Pelaku usaha dengan kekuatan modalnya sering kali dalam memasarkan produknya senantiasa membebaskan hak dan kewajiban yang tidak seimbang kepada konsumen. Salah satunya diwujudkan dengan penggunaan format perjanjian baku (*standart contract*) dalam kegiatan usahanya. Pada dasarnya suatu perjanjian dibuat berdasarkan negosiasi oleh para pihak, tetapi dengan penggunaan perjanjian baku ini, isi perjanjian telah ditentukan secara sepihak oleh pelaku usaha. Konsumen tidak memiliki posisi tawar (*bergaining position*) yang seimbang dengan pelaku usaha, di mana dalam hal ini konsumen hanya dapat menerima atau menolak syarat-syarat perjanjian yang telah ditentukan pelaku usaha (*take it or leave it*). Jika konsumen menolak perjanjian tersebut dan mendatangi pelaku usaha lain maka ia akan dihadapkan pada kondisi yang sama sehingga dengan posisinya yang lemah baik secara ekonomi maupun psikologis (membutuhkan barang dan/jasa) maka konsumen harus menerima persyaratan yang telah ditetapkan secara sepihak oleh pelaku usaha. Dalam kegiatan perdagangan, penggunaan perjanjian baku pada dasarnya tidak dilarang karena merupakan wujud asas kebebasan berkontrak, dengan catatan bahwa perjanjian tersebut tidak boleh bertentangan dengan undang-undang, kesusilaan, dan ketertiban umum.

Selain keunggulan dalam hal modal, pelaku usaha juga memiliki keunggulan dalam hal SDM. Dalam menghadapi tuntutan konsumen terkait adanya kerugian yang dialami oleh konsumen, pelaku usaha memiliki SDM yang relatif unggul daripada konsumen. Pelaku usaha akan dengan mudah menyangkal tuntutan dari konsumen dengan mendasarkan pada keahlian maupun pengetahuannya terkait dengan barang dan/atau yang ia produksi atau ditawarkan sehingga jika konsumen tidak dapat membuktikan kesalahan pelaku usaha, yang menyebabkan kerugian konsumen maka pelaku usaha tidak dapat dimintai ganti kerugian. Sebaliknya dari sisi konsumen, kondisi konsumen yang kurang teredukasi menyebabkan kedudukan konsumen semakin lemah. Selain itu, dari sisi pelaku usaha kesadaran untuk bertanggung jawab atas barang dan/jasa yang ia produksi juga kurang. Hal ini sangat terpengaruh doktrin *caveat emptor* yang menentukan bahwa konsumenlah yang harus berhati-hati sebelum membeli suatu produk dan bukan pelaku usaha yang harus berhati-hati (*caveat venditor*) dalam memproduksi barang dan/atau jasa.

Keunggulan lain yang dimiliki oleh pelaku usaha pada dasarnya pelaku usaha lebih terorganisir baik dari sisi internal maupun dari sisi eksternal sesama pelaku usaha. Sedangkan konsumen cenderung bersifat individual dalam menghadapi permasalahan terkait hubungan konsumen dengan pelaku usaha sehingga hal ini menyebabkan konsumen segan untuk menuntut hak-haknya kepada pelaku usaha.

*b. Industrialisasi dan kemajuan teknologi*

Perkembangan dan pertumbuhan penduduk senantiasa membawa dampak terhadap pemenuhan kebutuhan manusia. Awalnya kebutuhan manusia dipenuhi dengan kegiatan produksi secara sederhana sesuai dengan kebutuhan manusia. Namun dalam perkembangannya, seiring meningkatnya kebutuhan akan barang, kebutuhan tersebut tidak dapat dipenuhi dengan kegiatan produksi secara sederhana atau dalam skala kecil.

Seiring dengan peningkatan jumlah kebutuhan barang-barang dan perkembangan kemajuan teknologi di bidang mesin-mesin produksi, di mana kegiatan produksi barang dilakukan menggunakan mesin-mesin pabrik canggih yang dapat memproduksi barang dalam jumlah yang banyak (massal). Proses kegiatan produksi semacam ini disebut dengan industrialisasi.

Industrialisasi di satu sisi dapat memberikan keuntungan kepada konsumen karena konsumen memiliki banyak pilihan terhadap barang yang akan ia beli. Namun, di satu sisi juga dapat menyebabkan kerugian kepada konsumen. Produksi barang yang dibuat secara massal cenderung lebih mengedepankan kuantitas barang yang diproduksi daripada kualitas barang itu sendiri. Bagi konsumen yang kurang teredukasi sangat rentan dirugikan akibat beredarnya barang-barang yang memiliki kualitas rendah. Selanjutnya bagi konsumen kelas bawah dihadapkan pada pilihan terhadap barang-barang kualitas rendah, yang pada dasarnya merupakan barang cacat produksi yang dijual secara murah.

Kegiatan industrialisasi juga dapat menyebabkan persaingan usaha yang tidak sehat di mana para pelaku usaha saling berlomba-lomba untuk menguasai pasar. Untuk menarik konsumennya para pelaku usaha senantiasa memberikan penawaran yang murah kepada konsumen, yang pada akhirnya menurunkan kualitas barang agar dapat bersaing dengan pelaku usaha lainnya. Kondisi demikian pada akhirnya akan merugikan konsumen, di mana konsumen akan mendapatkan barang-barang yang berkualitas rendah.

c. *Globalisasi dan perdagangan bebas*

Globalisasi dan perdagangan bebas telah memperluas gerak distribusi barang dan/atau jasa. Pada awalnya distribusi barang dan/atau jasa hanya dapat dilaksanakan dalam suatu wilayah negara saja. Perkembangan saat ini menunjukkan bahwa distribusi barang dan/atau jasa tidak bisa dibendung di dalam pasar dalam negeri saja, tetapi juga telah melewati batas-batas negara. Hal ini ditunjang dengan berkembangnya teknologi dan transportasi yang semakin mempermudah berbagai kegiatan ekonomi melewati batas-batas negara (Shofie, 2009).

Perdagangan bebas juga membawa konsekuensi bahwa semua barang dan/atau jasa yang berasal dari negara lain harus dapat masuk ke negara lain. Masuknya barang-barang dari negara lain selain membawa keuntungan kepada konsumen terkait barang-barang impor, tetapi juga dapat menimbulkan dampak negatif bagi konsumen. Lemahnya pengawasan oleh pihak terkait sering kali menyebabkan barang-barang yang tidak layak atau mengandung bahan berbahaya masuk atau beredar ke negara tujuan. Beberapa kasus yang pernah terjadi antara lain kasus sapi gila, kasus kosmetik berbahaya, kasus barang pecah belah yang mengandung melamin, dan lain-lain.

1) Sejarah Perlindungan Konsumen di Dunia

Sejarah gerakan perlindungan konsumen di dunia tidak bisa dilepaskan dari gerakan-gerakan perlindungan konsumen yang terjadi di Amerika Serikat, serta negara-negara di Eropa seperti di Inggris, Belanda, Belgia, dan lain-lain.

Secara umum sejarah gerakan perlindungan konsumen dapat dibagi dalam empat tahapan sebagai berikut (Shidarta, 2004).

a) Tahapan I (1981-1914)

Pada kurun waktu ini merupakan awal munculnya kesadaran masyarakat melakukan gerakan perlindungan konsumen. Pemicunya diakibatkan novel karya Upton Sinclair berjudul *The Jungle*, yang menggambarkan cara kerja pabrik pengolahan daging di Amerika Serikat yang tidak memenuhi syarat-syarat kesehatan.

b) Tahapan II (1920-1940)

Pada kurun waktu ini muncul pula buku yang berjudul *Your Money's Worth* karya Chase dan Schlink. Karya ini mampu menggugah konsumen atas hak-hak mereka dalam jual beli. Pada kurun waktu ini muncul slogan: *fair deal, best buy*.

- c) Tahapan III (1950-1960)  
Pada dekade 1950-an muncul keinginan untuk mempersatukan gerakan-gerakan perlindungan dalam lingkup internasional. Dengan diprakarsai oleh wakil-wakil gerakan konsumen dari Amerika Serikat, Inggris, Belanda, Australia, dan Belgia pada 1 April 1960 berdirilah International Organization of Consumer Union (IOCU) yang berpusat di Den Haag Belanda dan dalam perkembangannya pada tahun 1993 berubah menjadi *Consumers International* (CI) yang berpusat di London Inggris.
- d) Tahapan IV (Pasca 1965)  
Pasca 1965 sebagai masa pemantapan gerakan perlindungan konsumen, baik di tingkat regional maupun internasional. Sampai saat ini dibentuk lima kantor regional, yakni di Amerika Latin dan Karibia berpusat di Cile, Asia Pasifik berpusat di Malaysia, Afrika berpusat di Zimbabwe, Eropa Timur dan Tengah serta negara-negara maju yang berpusat di London, Inggris.

Amerika Serikat tercatat sebagai negara yang banyak memberikan sumbangan dalam masalah perlindungan konsumen (Zulham, 2013). Perhatian terhadap perlindungan konsumen di Amerika Serikat (1960-an sampai dengan 1970-an) mengalami perkembangan yang signifikan dan menjadi objek kajian bidang ekonomi, sosial, politik, dan hukum, dengan munculnya buku-buku yang membahas perlindungan konsumen diundangkannya banyak peraturan serta diikuti dengan putusan hakim yang memperkuat kedudukan konsumen (Shidarta, 2004).

Di Amerika Serikat, perkembangan gerakan perlindungan konsumen dapat dilihat dari dikeluarkannya beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan yang melindungi konsumen. Peraturan tersebut, yakni *The Food, Drug and Cosmetic Act*, di mana materinya berada di bawah kewenangan *The Federal Trade Commission* (FTC). Selain itu diundangkannya juga *The Wool Products Labeling Act* (1940) dan *The Fur Products Labeling Act* (1951), serta *The Fiber Products Indetification Act* (1958) (Shidarta, 2004).

**Hari Konsumen Dunia**  
15 MARET 1962

BPKN

"Declaration of Consumer Right"  
JOHN F. KENNEDY

- The right of **safety**  
(Hak atas keamanan)
- The right to be **informed**  
(Hak atas informasi)
- The right to be **choose**  
(Hak untuk memilih)
- The right to be **heard**  
(Hak untuk didengarkan)

**4 HAK DASAR KONSUMEN**

Layanan Pengaduan Konsumen  
BPKN CALL CENTER **153**

Sumber: [www.bpkn.go.id](http://www.bpkn.go.id)

Gerakan perlindungan konsumen di Amerika Serikat pada era 1960-an mencatat kejadian penting, yakni pada 15 Maret 1962 pada saat Presiden John F. Kennedy mengucapkan pidato kenegaraan di hadapan Kongres Amerika Serikat. Dalam pidato yang berjudul *A Special Message of Protection the Consumen Interest*, Kennedy mengemukakan empat hak konsumen (Shidarta, 2004) sebagai berikut.

- The right to safety – to be protected against the marketing of good that are hazardous to health or life.*
- The right to safety – to be protected against fraudulent, deceitful, or grossly, misleading information, advertising, labeling, and other practices, and to be given the facts needed to make informed choices.*
- The right to choose – to be assured, wherever possible, acces to a varietyof products and services at competitive prices. And in those industries in which competition is not workable and government regulation is subsituted, there should be assurance of satisfactory quality and service at fair prices.*
- The right to be heard – to be assured that consumer interests will receive full and sympathetic consideration in formulation of government policy and fair and expeditious treatment in its administrative tribunals.*

Hak-hak konsumen yang disampaikan oleh Kennedy menginspirasi dan dikembangkan lagi oleh penggantinya, yakni Presiden L.B. Johnson. Selain mengingatkan kembali empat hak konsumen yang disampaikan oleh Kennedy, ia juga memperkenalkan konsep hukum baru yang berkenaan dengan perlindungan konsumen, yakni *product warranty* dan *product liability*. Selain itu, jasa Presiden L.B. Johnson dalam perlindungan konsumen di Amerika Serikat berhasil mengajukan rancangan undang-undang tentang “*lending charges*” dan “*packaging practices*” yang disetujui oleh Kongres Amerika Serikat pada tahun 1967 dan 1968 (Shidarta, 2004).

Disetujuinya undang-undang di bidang perlindungan konsumen oleh Kongres Amerika Serikat tidak terlepas dari sosialisasi dan gerakan perlindungan konsumen yang terus-menerus terjadi di Amerika Serikat. Salah satu publikasi hasil riset di bidang perlindungan konsumen menggugah kesadaran pihak legislatif dan yudikatif di Amerika Serikat, yakni publikasi penelitian yang dilakukan oleh Ralph Nader dalam buku yang berjudul *Unsafe at Any Speed* pada tahun 1966. Publikasi ini menyimpulkan bahwa mayoritas kendaraan bermotor yang diproduksi di Amerika Serikat mengabaikan keselamatan pengendaranya (Shidarta, 2004).

Sosialisasi dan gerakan-gerakan perlindungan konsumen kemudian juga berkembang di berbagai negara baik di Eropa maupun di belahan bumi lainnya. Hal ini ditandai dengan berdirinya organisasi atau lembaga pemerhati yang bergerak di bidang perlindungan konsumen yang bersifat internasional, yakni International Organization of Consumer Union (IOCU) pada tanggal 1 April 1960 yang berpusat di Den Haag Belanda dan berpindah ke London, Inggris pada tahun 1993. Dalam perkembangan selanjutnya, IOCU ini berubah nama menjadi Consumers International (CI) (Shidarta, 2004). Organisasi CI ini kemudian berkembang dan memiliki beberapa kantor regional di beberapa negara.

Pada tahap selanjutnya, perkembangan aspek perlindungan konsumen terjadi di beberapa negara di belahan dunia, dengan pembentukan Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Negara-negara tersebut sebagai berikut (Widjaja dan Yani, 2003).

- a) Amerika Serikat: *The Uniform Trade Practices and Consumer Protection Act* tahun 1967, *Unfair Trade Practices* dan *Consumer Protection (Louisiana) Law* tahun 1973.
- b) Inggris: *The Consumer Protection Act* tahun 1961.
- c) Kanda: *The Consumer Protection Act* dan *The Consumer Protection Amendment Act* tahun 1971.
- d) Singapura: *The Consumer Protection (Trade Description and Safety Requirement Act)* tahun 1975.
- e) Thailand: *Consumer Act* tahun 1979.
- f) Jepang: *The Consumer Protection Fundamental Act*, tahun 1968.

- g) Australia: *Consumer Affairs Act* tahun 1978.
- h) Irlandia: *Consumer Information Act* tahun 1978.

Setelah pengakuan perlindungan konsumen oleh beberapa negara di dunia dengan membentuk Undang-Undang Perlindungan Konsumen, akhirnya pada tahun 1985, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) mengkomodir kepentingan-kepentingan konsumen. Salah satu pengakuan PBB terhadap perlindungan konsumen, PBB mengeluarkan Resolusi PBB No. A/RES/39/248 Tanggal 16 April 1985 tentang Perlindungan Konsumen yang menegaskan perlunya perlindungan bagi konsumen. Resolusi PBB ini populer dengan sebutan *Guidelines for Consumer Protection*, yang telah menetapkan perlindungan kepentingan-kepentingan konsumen. Perlindungan kepentingan konsumen dalam *Guidelines for Consumer Protection* meliputi hal-hal sebagai berikut (Barkatullah, 2010).

- a) Perlindungan konsumen dari bahaya-bahaya terhadap kesehatan dan keamanannya.
- b) Promosi dan perlindungan kepentingan ekonomi sosial konsumen.
- c) Tersedianya informasi yang memadai bagi konsumen untuk memberikan kemampuan mereka melakukan pelatihan yang tepat sesuai kehendak dan kebutuhan pribadi.
- d) Pendidikan konsumen.
- e) Tersedianya upaya ganti rugi yang efektif.
- f) Kebebasan untuk membentuk organisasi konsumen atau organisasi lainnya yang relevan dan memberikan kesempatan kepada organisasi tersebut untuk menyuarakan pendapatnya dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan mereka.

## 2) Sejarah Perlindungan Konsumen di Indonesia

Sejarah gerakan perlindungan konsumen di Indonesia mulai terdengar dan populer pada tahun 1970-an, dengan berdirinya lembaga swadaya masyarakat (*non-governmental organization*) Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) pada bulan Mei 1973 (Zulham, 2013). Setelah YLKI, sejarah juga mencatat berdirinya Lembaga Pembinaan dan Perlindungan Konsumen (LP2K) di Semarang yang berdiri sejak Februari 1988. Kedua lembaga tersebut merupakan anggota dari Consumers International (CI) (Shidarta, 2004). Selain kedua lembaga tersebut, saat ini juga telah banyak berdiri lembaga-lembaga perlindungan konsumen di Indonesia antara lain Yayasan Lembaga Bina Konsumen Indonesia (YLBKI) di Bandung, Lembaga Konsumen Yogyakarta (LKY), Lembaga Konsumen Surabaya, dan lain-lain.

Berdirinya lembaga-lembaga konsumen mempunyai peranan yang penting dalam pergerakan perlindungan konsumen di Indonesia, yang secara aktif memberikan

kontribusi terhadap perlindungan konsumen di Indonesia. Keberadaan lembaga-lembaga konsumen ini memiliki peranan penting baik dari segi advokasi maupun dari peningkatan kesadaran masyarakat mengenai perlindungan konsumen.

Perkembangan ke arah perlindungan konsumen di Indonesia selain munculnya lembaga-lembaga konsumen di Indonesia juga ditandai dengan banyak diselenggarakan studi baik yang bersifat akademis maupun untuk tujuan mempersiapkan dasar-dasar penerbitan suatu peraturan perundang-undangan tentang perlindungan konsumen (Nasution, 2011). Menurut Nasution (2011) naskah-naskah akademik yang patut mendapat perhatian antara lain:

- a) naskah akademik yang disusun oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman (BPHN);
- b) naskah akademik yang disusun oleh Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI);
- c) naskah akademik yang dipersiapkan oleh Fakultas Hukum Universitas Indonesia (FH UI) bekerja sama dengan Departemen Perdagangan RI.

Pemikiran ke arah pembentukan peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan konsumen di Indonesia dipicu oleh munculnya beberapa kasus yang merugikan konsumen serta penyelesaian sengketa konsumen yang tidak memuaskan konsumen (Zulham, 2013). Kasus yang pernah terjadi antara lain kasus biskuit beracun beberapa tahun yang lalu yang terulang kembali dengan kasus mi instan (1994), hanya dilihat dari aspek pidana dan administratif saja. Pada waktu itu korban/keluarganya tidak mendapatkan ganti rugi, kecuali sebatas santunan atas inisiatif mantan Menko Polhukam Sudomo pada waktu itu (Yusuf Shofie, 2009). Selain itu, kasus yang pernah terjadi, yakni kasus Janizal, dkk. v.s. PT Kentamik Super International yang dikenal dengan kasus Perumahan Naragong Indah. Dalam kasus ini pihak pengembang dimenangkan dan justru pihak pengembang menggugat balik konsumen yang dinilai telah melakukan pencemaran nama baik (Zulham, 2013).

Selain faktor di dalam negeri, menurut Inosentius Samsul (2004), pembentuk Undang-Undang Perlindungan Konsumen juga disebabkan 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 diikuti dengan dorongan terhadap pemerintah Indonesia untuk melakukan harmonisasi hukum nasional dengan hukum internasional di bidang perdagangan. Akhirnya pada tahun 1999, perkembangan baru di bidang perlindungan konsumen di Indonesia mendapatkan pengakuan serta landasan hukum yang jelas dengan disahkan dan diundangkannya Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) atas hak inisiatif dari DPR RI. Selanjutnya UUPK diberlakukan 1 (satu) tahun kemudian, yakni pada tanggal 20 April 2000. Dengan diberlakukannya UUPK ini maka UUPK menjadi payung hukum pelaksanaan perlindungan konsumen di Indonesia.

Anda telah mempelajari materi tentang ruang lingkup hukum perlindungan konsumen. Untuk mengukur seberapa jauh pemahaman Anda atas materi tersebut, kerjakanlah tugas berikut ini!

Coba Anda intisarikan apakah yang dimaksud dengan hukum konsumen dan hukum perlindungan konsumen?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

Anda sudah selesai mempelajari materi Kegiatan Belajar 1. Anda sudah memahaminya dengan baik bukan? Untuk mengukur tingkat pemahaman Anda terhadap keseluruhan materi Kegiatan Belajar 1 ini maka baca rangkuman, kerjakan soal-soal latihan dan soal-soal tes formatif berikut ini. Selamat belajar.



## Latihan

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Jelaskan perbedaan antara hukum konsumen dan hukum perlindungan konsumen!
- 2) Jelaskan latar belakang mengapa konsumen perlu mendapatkan perlindungan!
- 3) Jelaskan secara singkat sejarah gerakan perlindungan konsumen di Indonesia!

### *Petunjuk Jawaban Latihan*

- 1) Tekankan perbedaannya kepada tujuan dari kedua hukum konsumen dan hukum perlindungan konsumen.
- 2) Uraikan mengenai urgensi perlindungan hukum terhadap konsumen.
- 3) Uraikan secara singkat mengenai perjalanan gerakan perlindungan konsumen hingga akhirnya diundangkannya UUPK.



## Rangkuman

Hukum konsumen dan hukum perlindungan konsumen pada dasarnya merupakan 2 (dua) bidang hukum yang mengatur mengenai masalah penyediaan barang dan/atau jasa di masyarakat. Namun yang membedakan antara keduanya adalah bahwa hukum konsumen bersifat umum terkait dengan penyediaan barang dan/atau jasa, sedangkan hukum perlindungan konsumen lebih khusus mengatur dan melindungi konsumen dalam kaitannya penyediaan barang dan/atau jasa yang ada di masyarakat. Hukum perlindungan konsumen adalah keseluruhan asas-asas atau kaidah-kaidah, lembaga dan proses yang mengatur kegiatan manusia dalam kaitannya dengan upaya perlindungan terhadap konsumen.

Sejarah perlindungan konsumen baik di dunia maupun di Indonesia tumbuh karena adanya kesadaran akan perlunya perlindungan terhadap konsumen serta munculnya gerakan-gerakan konsumen, yakni International Organization of Consumer Union (IOCU). Pengakuan terhadap perlunya perlindungan terhadap konsumen telah diakomodir di beberapa negara dengan membentuk undang-undang secara khusus yang melindungi konsumen. Selanjutnya pengakuan terhadap perlindungan konsumen telah diakomodir oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dengan mengeluarkan Resolusi PBB No. No. A/RES/39/248 Tanggal 16 April 1985 tentang *Guidelines for Consumer Protection*. Di Indonesia sendiri perkembangan perlindungan konsumen pada awalnya diprakarsai oleh Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI). Dalam perkembangannya banyak dilakukan studi, kajian, naskah akademik terkait dengan perlindungan konsumen di Indonesia. Akhirnya pada tahun 1999, Indonesia memiliki payung hukum perlindungan konsumen dengan disahkannya Undang-Undang No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK).



## Tes Formatif 1

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Pengertian hukum pada umumnya adalah ....
  - A. kumpulan peraturan atau kaidah yang pelaksanaannya dapat dipaksakan dan memiliki sanksi
  - B. kumpulan peraturan atau kaidah yang berisi larangan
  - C. proses hukum terhadap para pelanggarnya
  - D. polisi, jaksa, dan hakim
  
- 2) Menurut Mochtar Kusumaatmadja, pengertian hukum tidaklah terbatas hanya asas-asas dan kaidah-kaidah, tetapi meliputi juga ....
  - A. aparat penegak hukumnya meliputi polisi, jaksa, dan hakim
  - B. sanksi-sanksi bagi pelanggarnya

- C. proses beracara di pengadilan
  - D. lembaga dan proses
- 3) Hukum perlindungan konsumen adalah ....
- A. keseluruhan asas-asas dan kaidah yang berkaitan dengan penyediaan barang dan/atau jasa yang ada di masyarakat
  - B. keseluruhan asas-asas atau kaidah-kaidah, lembaga dan proses yang mengatur kegiatan manusia dalam kaitannya dengan upaya perlindungan terhadap konsumen
  - C. Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen
  - D. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- 4) Kejadian penting gerakan perlindungan konsumen di Amerika Serikat pada 15 Maret 1962 saat Presiden John F. Kennedy menyampaikan pidato kenegaraan di hadapan Kongres Amerika Serikat tentang ....
- A. hak atas kemerdekaan
  - B. larangan penjualan produk-produk berbahaya
  - C. empat hak dasar konsumen
  - D. perlunya peraturan perundang-undangan mengenai perlindungan konsumen
- 5) Resolusi PBB No. A/RES/39/248 Tanggal 16 April 1985 tentang Perlindungan Konsumen telah menetapkan perlindungan kepentingan-kepentingan konsumen antara lain, *kecuali* ....
- A. pendidikan konsumen
  - B. tersedianya upaya ganti rugi yang efektif
  - C. kebebasan untuk membentuk organisasi konsumen
  - D. Klausula Baku

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 1 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 1.

$$\text{Tingkat Penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100$$

Arti tingkat penguasaan



Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan Kegiatan Belajar 2. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 1, terutama bagian yang belum dikuasai.

Kegiatan  
Belajar

## 2

# Pengaturan Hukum Perlindungan Konsumen

Secara normatif Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) merupakan dasar hukum perlindungan konsumen di Indonesia. Namun demikian, pemberlakuan UUPK tidaklah menghapuskan ketentuan peraturan perundang-undangan yang sebelumnya telah ada yang juga memberikan perlindungan hukum kepada konsumen. Hal ini berdasarkan Ketentuan Peralihan Pasal 64 UUPK yang menyatakan bahwa segala ketentuan peraturan perundang-undangan yang bertujuan melindungi konsumen yang telah ada saat undang-undang ini diundangkan, dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak diatur secara khusus dan/atau tidak bertentangan dengan ketentuan dalam UUPK. Artinya bahwa UUPK masih mengakui keberadaan peraturan perundang-undangan yang telah ada yang juga bertujuan untuk melindungi konsumen. Hal ini sesuai dengan penjelasan umum UUPK yang menyatakan bahwa Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen pada dasarnya bukan merupakan awal dan akhir dari hukum yang mengatur tentang perlindungan konsumen, sebab sampai pada terbentuknya Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen ini telah ada beberapa undang-undang yang materinya melindungi kepentingan konsumen. Beberapa undang-undang tersebut antara lain Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata), Undang-Undang No. 10 Tahun 1961 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 1961 tentang Barang, Undang-Undang No. 2 Tahun 1966 tentang Hygiene, Undang-Undang No. 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian, Undang-Undang No. 15 Tahun 1985 tentang Ketenagalistrikan, Undang-Undang No. 7 Tahun 1996 tentang Pangan, dan lain-lain.

Selain itu, UUPK juga masih memberikan ruang untuk pengaturan atau peraturan perundang-undangan baru yang bertujuan untuk perlindungan konsumen di Indonesia. Hal ini sesuai dengan Penjelasan Umum UUPK yang menyatakan bahwa di kemudian hari, masih terbuka kemungkinan terbentuknya undang-undang baru yang pada dasarnya memuat ketentuan-ketentuan yang melindungi konsumen. Dengan demikian, Undang-Undang Perlindungan Konsumen ini merupakan payung yang mengintegrasikan dan memperkuat penegakan hukum di bidang perlindungan konsumen.

Setelah pemberlakuan UUPK, terdapat beberapa peraturan perundang-undangan baru yang juga bertujuan untuk melindungi kepentingan konsumen, antara lain Undang-Undang No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, Undang-Undang No. 21 Tahun 2011

tentang Otoritas Jasa Keuangan, Undang-Undang No. 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal. Keberadaan undang-undang yang baru ini juga terintegrasi dengan UUPK sebagai undang-undang payung dalam perlindungan konsumen di Indonesia.

Berdasarkan uraian di atas bahwa pengaturan mengenai perlindungan konsumen tidak hanya didasarkan pada undang-undang yang secara khusus mengatur perlindungan konsumen, yakni Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Namun juga meliputi peraturan perundang-undangan yang sifatnya umum, yang juga mengatur mengenai masalah perlindungan konsumen.

## A. SUMBER HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN

Sumber hukum perlindungan konsumen tidak bisa dilihat dalam konteks UUPK saja, tetapi juga harus dilihat dalam kerangka sistem hukum perlindungan konsumen. Hukum sebagai suatu sistem merupakan tatanan, suatu kesatuan yang utuh yang terdiri dari bagian-bagian atau unsur-unsur yang saling berkaitan satu sama lain untuk mencapai tujuan kesatuan tersebut (Sudikno, 1999) sehingga untuk mempelajari hukum perlindungan konsumen, selain mempelajari UUPK sebagai sumber hukum yang utama, juga harus mempelajari sumber-sumber hukum perlindungan konsumen lainnya yang terdapat dalam hukum privat maupun hukum publik, walaupun tidak secara khusus bertujuan untuk melindungi konsumen.

### 1. Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen



Sumber: [www.aseanconsumer.org](http://www.aseanconsumer.org)

Sejak tanggal 20 April 1999 Indonesia telah memiliki peraturan perundang-undangan yang secara khusus mengatur mengenai perlindungan konsumen, yakni Undang-Undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK). UUPK

mulai berlaku efektif sejak tanggal 20 April 2010. UUPK merupakan undang-undang payung yang memayungi dan mengintegrasikan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan konsumen di Indonesia.

Terhadap peraturan perundang-undangan yang juga mengatur dan melindungi konsumen baik sebelum maupun sesudah diberlakukannya UUPK maka UUPK dapat berkedudukan sebagai ketentuan umum (*lex generalis*) atau dapat juga berkedudukan sebagai ketentuan khusus (*lex specialis*).

UUPK sebagai *lex generalis*, berarti bahwa ketentuan-ketentuan umum dalam UUPK pada dasarnya dapat diterapkan terhadap ketentuan undang-undang khusus yang mengatur perlindungan konsumen. Contohnya adalah dalam Undang-Undang No. 21 tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (UUOJK). Walaupun secara khusus dalam UUOJK telah ditentukan perlindungan konsumen khusus bagi konsumen di sektor jasa keuangan, tetapi ketentuan-ketentuan umum dalam UUPK dapat digunakan untuk melindungi konsumen di sektor jasa keuangan, sepanjang sesuai dengan pengertian konsumen dalam UUPK.

Sebaliknya, UUPK sebagai *lex specialis*, berarti bahwa ketentuan-ketentuan dalam UUPK dapat diberlakukan menyimpangi ketentuan undang-undang yang mengatur dan melindungi konsumen. Contohnya adalah UUPK sebagai ketentuan *lex specialis* dari Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata, di mana dalam pengajuan gugatan konsumen yang diajukan oleh konsumen diajukan di tempat kedudukan konsumen bukan di tempat kedudukan pelaku usaha (tergugat). Selain itu, dalam hal gugatan konsumen, yang harus membuktikan adanya unsur kesalahan adalah beban dari pelaku usaha dan bukan pada konsumen (penggugat).

Pasal 1 angka (1) UUPK menyebutkan bahwa perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen. Perlindungan hukum pada dasarnya merupakan pemenuhan atas hak-hak konsumen yang seharusnya diberikan kepada konsumen sehingga perlindungan konsumen sesungguhnya identik dengan perlindungan hukum yang terhadap hak-hak konsumen (Shidarta, 2004).

Segala upaya yang dilakukan untuk memberikan kepastian hukum dalam memberikan perlindungan konsumen menunjukkan bahwa perlindungan konsumen tidak hanya berorientasi kepada persoalan ganti rugi maupun pemberian sanksi kepada pelaku usaha. Upaya-upaya perlindungan terhadap konsumen juga diarahkan dalam pemberdayaan konsumen maupun peningkatan kesadaran pelaku usaha akan pentingnya perlindungan konsumen. Selain itu, upaya perlindungan konsumen juga tidak melalui pada suatu bidang hukum saja, tetapi juga menyangkut aspek-aspek hukum lain, antara lain hukum perdata, hukum administrasi maupun hukum pidana.

Subjek perlindungan konsumen yang diatur dalam UUPK pada dasarnya harus memenuhi kriteria yang ditetapkan oleh UUPK, yakni kriteria konsumen yang dilindungi oleh UUPK adalah konsumen dalam pengertian sebagai konsumen akhir dan bukan konsumen antara. Hal ini sesuai dengan definisi konsumen dalam Pasal 1 angka

(2) UUPK yang menyebutkan bahwa konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia di masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.

Selanjutnya UUPK menentukan kriteria pelaku usaha sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka (3) UUPK adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi. Pelaku usaha yang dimaksud dalam UUPK termasuk dalam pengertian perusahaan, korporasi, BUMN, koperasi, importir, pedagang, distributor, dan lain-lain. UUPK membatasi pemberlakuan UUPK ini hanya terhadap pelaku usaha yang berada di wilayah Republik Indonesia sehingga UUPK tidak dapat menjangkau (diterapkan) kepada pelaku usaha yang berada di luar wilayah Republik Indonesia.

Cakupan perlindungan konsumen dalam UUPK mencakup perlindungan secara luas, yakni perlindungan terhadap penggunaan barang dan/atau jasa. Pasal 1 angka (4) UUPK menyebutkan bahwa barang adalah setiap benda baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, dapat dihabiskan maupun tidak dapat dihabiskan, yang dapat diperdagangkan, dipakai, diperdagangkan, atau dimanfaatkan oleh konsumen. Adapun yang dimaksud dengan Jasa berdasarkan Pasal 1 angka (5) UUPK adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen.

Secara garis besarnya UUPK mengatur hal-hal sebagai berikut.

- a. Ketentuan Umum  
Memuat pengertian-pengertian tentang istilah yang dipakai dalam UUPK, antara lain pengertian mengenai perlindungan konsumen, konsumen, pelaku usaha, barang dan jasa, promosi, Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat, Klausula Baku, Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, dan lain-lain.
- b. Asas dan Tujuan  
Memuat asas-asas perlindungan konsumen dan tujuan perlindungan konsumen.
- c. Hak dan Kewajiban  
Memuat hak dan kewajiban yang dimiliki oleh konsumen maupun pelaku usaha.
- d. Perbuatan yang Dilarang Bagi Pelaku Usaha  
Memuat sejumlah perbuatan-perbuatan yang dilarang untuk dilakukan oleh pelaku usaha, yang berkaitan dengan kegiatan produksi, memasarkan, promosi atau iklan, penjualan dengan obral, dan lain-lain.
- e. Ketentuan Pencantuman Klausula Baku  
Memuat ketentuan-ketentuan mengenai larangan pencantuman Klausula Baku.
- f. Tanggung Jawab Pelaku Usaha  
Memuat aturan-aturan tentang tanggung jawab pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya, baik tanggung jawab secara privat maupun publik.

- g. **Pembinaan dan Pengawasan**  
Memuat ketentuan-ketentuan tentang pelaksanaan pembinaan dan pengawasan dalam perlindungan konsumen.
- h. **Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN)**  
Memuat ketentuan tentang fungsi, tugas, organisasi, dan keanggotaan BPKN.
- i. **Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM)**  
Memuat tentang tugas dan fungsi LPKSM.
- j. **Penyelesaian Sengketa**  
Memuat ketentuan-ketentuan tentang penyelesaian sengketa konsumen, baik di pengadilan maupun di luar pengadilan.
- k. **Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)**  
Memuat tentang fungsi, tugas, dan kewenangan BPSK.
- l. **Penyidikan**  
Memuat tentang ketentuan penyidikan perkara konsumen yang diduga memenuhi unsur-unsur pidana.
- m. **Sanksi**  
Memuat ketentuan-ketentuan tentang jenis sanksi, meliputi sanksi administratif maupun sanksi pidana.
- n. **Ketentuan Peralihan**  
Memuat ketentuan tentang ketentuan peralihan berkaitan dengan pemberlakuan UUPK.
- o. **Ketentuan Penutup**  
Memuat tentang mulainya berlakunya UUPK.

## **2. Hukum Perlindungan Konsumen dalam Hukum Perdata**

Hukum perlindungan konsumen dalam hukum perdata, yakni dalam pengertian hukum perdata dalam arti luas, yakni hukum perdata yang terdapat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata), Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUH Dagang), serta Peraturan Perundang-undangan Nasional yang tergolong dalam hukum privat.

KUH Perdata walaupun tidak secara khusus mengatur menyebutkan istilah konsumen, tetapi ketentuan-ketentuan dalam KUH Perdata juga mengatur masalah hubungan antara pelaku usaha. Salah satu aspek hukum privat yang terdapat dalam Buku III KUH Perdata tentang Perikatan, yakni berkaitan dengan aspek hukum perjanjian maupun Perbuatan Melawan Hukum (PMH). Selanjutnya dalam KUH Dagang yang berkaitan pengangkutan, asuransi, dan lain-lain. Adapun dalam peraturan perundang-undangan nasional perlindungan konsumen antara lain yang terdapat dalam UU Pangan.

### 3. Hukum Perlindungan Konsumen dalam Hukum Publik

Hukum perlindungan konsumen dalam hukum publik yang dimaksud adalah hukum yang mengatur hubungan antara negara dan alat-alat perlengkapannya atau hubungan antara negara dengan perorangan. Adapun yang termasuk dalam hukum publik dan terutama dalam kerangka hukum konsumen dan/atau hukum perlindungan konsumen adalah Hukum Administrasi Negara (HAN), Hukum Pidana, Hukum Acara Perdata/Pidana, dan Hukum Internasional.

### B. ASAS-ASAS PERLINDUNGAN KONSUMEN



*Sumber: mazalahmakalah*

Van Eikma Hommes (Sudikno, 2010) mengemukakan bahwa asas hukum tidak boleh dianggap sebagai norma-norma hukum konkret, tetapi perlu dipandang sebagai dasar-dasar umum atau petunjuk-petunjuk bagi hukum yang berlaku. P. Scholten (Sudikno, 2010) mengemukakan bahwa asas hukum adalah kecenderungan-kecenderungan yang disyaratkan oleh pandangan kesesuaian kita pada hukum merupakan sifat-sifat umum dengan segala keterbatasannya sebagai pembawaan yang umum itu, tetapi tidak boleh tidak harus ada.

Asas hukum merupakan pikiran dasar yang sifatnya umum atau merupakan latar belakang dari peraturan yang konkret yang terdapat dalam dan di belakang setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan dan putusan hakim yang merupakan hukum positif dan dapat ditemukan dengan mencari sifat umum dalam peraturan konkret tersebut. Jadi, asas hukum bukanlah kaidah hukum yang konkret, melainkan merupakan latar belakang peraturan konkret dan bersifat umum atau abstrak (Mertokusumo, 1999).

Pasal 2 UUPK menyebutkan bahwa:

Perlindungan konsumen berasaskan manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan dan keselamatan konsumen, serta kepastian hukum.

Penjelasan Pasal 2 UUPK menyebutkan bahwa Perlindungan Konsumen diselenggarakan sebagai usaha bersama berdasarkan 5 (lima) asas yang relevan dalam pembangunan nasional sebagai berikut.

1. Asas Manfaat

Asas manfaat dimaksudkan untuk mengamanatkan bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan (Penjelasan Pasal 2 UUPK).

Segala upaya dalam perlindungan konsumen hendaknya harus memberikan manfaat baik bagi konsumen dan pelaku usaha. Bagi konsumen pemberlakuan UUPK yang mengatur mengenai hak dan kewajiban telah mempertegas posisinya sebagai konsumen yang dilindungi oleh hukum. Selain itu, pemberlakuan UUPK juga telah memberikan kemudahan-kemudahan bagi konsumen untuk menuntut haknya apabila dirugikan oleh pelaku usaha. Sedangkan bagi pelaku usaha pemberlakuan UUPK tidaklah dimaksudkan untuk mematikan kegiatan usaha pelaku usaha, tetapi justru sebaliknya perlindungan konsumen dapat mendorong iklim berusaha yang sehat yang mendorong lahirnya perusahaan yang tangguh dalam menghadapi persaingan melalui penyediaan barang dan/atau jasa yang berkualitas.

2. Asas Keadilan

Asas keadilan dimaksudkan agar partisipasi seluruh rakyat dapat diwujudkan secara maksimal dan memberikan kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajibannya secara adil (Penjelasan Pasal 2 UUPK).

Melalui pengaturan dan penegakan hukum perlindungan konsumen ini, diharapkan konsumen maupun pelaku usaha dapat mendapatkan dan memperjuangkan hak-hak secara adil sebagaimana telah ditentukan dalam UUPK.

3. Asas Keseimbangan

Asas keseimbangan dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha dan pemerintah dalam arti materiil dan spiritual (penjelasan Pasal 2 UUPK).

Penyelenggaraan perlindungan konsumen diharapkan dapat mengakomodir segala macam kepentingan-kepentingan baik konsumen, pelaku usaha dan pemerintah secara seimbang, baik dari aspek regulasi maupun penegakan norma-norma perlindungan konsumen.

4. **Asas Keamanan dan Keselamatan**  
Asas keamanan dan keselamatan dimaksudkan untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan (Penjelasan Pasal 2 UUPK).  
Penyelenggaraan perlindungan konsumen diharapkan memperhatikan aspek-aspek keamanan dan keselamatan bagi konsumen. Dalam mewujudkan keamanan dan keselamatan konsumen atas barang dan/atau jasa diawali dengan membuat regulasi yang baik, standarisasi, serta optimalisasi lembaga-lembaga pengawas.
5. **Asas Kepastian Hukum.**  
Asas kepastian hukum dimaksudkan agar baik pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, serta negara menjamin kepastian hukum (Penjelasan Pasal 2 UUPK). Pemberlakuan UUPK diharapkan dapat memberikan pedoman yang pasti terhadap penyelenggaraan perlindungan konsumen di Indonesia. Semua pihak harus menjalankan hak dan kewajiban sesuai dengan apa yang telah ditentukan. Penegakan hukum terhadap pelanggaran penyelenggaraan perlindungan konsumen dilaksanakan sesuai dengan aturan yang telah ditentukan, dengan tetap memperhatikan keadilan serta kemanfaatan bagi para pihak.

Miru dan Yado (2004) mengemukakan bahwa substansi Pasal 2 UUPK serta penjelasannya, menunjukkan bahwa perumusannya mengacu pada filosofi pembangunan nasional, yaitu pembangunan manusia seutuhnya yang berlandaskan pada falsafah negara Republik Indonesia. Hal ini juga sesuai dengan penjelasan umum dalam UUPK bahwa UUPK ini dirumuskan dengan mengacu kepada filosofi pembangunan nasional.

Miru dan Yado (2004) mengemukakan bahwa kelima asas yang terdapat dalam Pasal 2 UUPK, jika dilihat dari substansinya, dapat dibagi menjadi 3 (tiga) asas, yakni

1. asas kemanfaatan yang di dalamnya meliputi asas keamanan dan keselamatan konsumen;
2. asas keadilan yang di dalamnya meliputi asas keseimbangan, dan
3. asas kepastian hukum.

### **C. TUJUAN PERLINDUNGAN KONSUMEN**

Pemberlakuan Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) tujuan utamanya adalah untuk melindungi konsumen. Dalam rangka mewujudkan perlindungan terhadap konsumen, UUPK telah menetapkan sasaran atau tujuan yang hendak dicapai tersebut.

Tujuan perlindungan konsumen dalam UUPK diatur dalam Pasal 3 UUPK sebagai berikut.

1. Meningkatkan kesadaran, kemampuan, dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri.  
Perlindungan konsumen tidaklah senantiasa selalu berkaitan dengan penegakan norma-norma UUPK. Sebelum masuk ke arah penegakan hukum, perlindungan konsumen lebih diarahkan untuk meningkatkan kesadaran, kemampuan, dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri. Kesadaran konsumen akan pentingnya perlindungan konsumen merupakan salah bentuk mencegah terjadinya kerugian yang akan timbul. Dengan meningkatnya kesadaran konsumen, konsumen akan cenderung lebih berhati-hati dalam mengonsumsi atau menggunakan barang dan/atau jasa. Peningkatan kemampuan dan kemandirian konsumen dimaksudkan agar konsumen memiliki kemampuan dan kemandirian untuk menghindari diri dari kemungkinan adanya kerugian akibat beredarnya barang dan/atau jasa yang ada di masyarakat.
2. Mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari akses negatif permaknaan barang dan/atau jasa.  
Konsumen dalam posisinya yang lemah sering kali menjadi objek dari pelaku usaha. Posisinya yang lemah sering kali menyebabkan posisi tawar lemah jika dibandingkan dengan pelaku usaha. Untuk itu, paradigmanya adalah konsumen harus sejajar dengan pelaku usaha. Konsumen bukan lagi menjadi objek, melainkan menjadi salah satu subjek dalam kegiatan perdagangan, di mana baik pelaku usaha maupun konsumen merupakan 2 (dua) pihak yang sejajar dan saling membutuhkan. Salah satu cara yang dapat dilakukan untuk mengangkat harkat dan martabat konsumen adalah dengan mengampanyekan konsumen cerdas.
3. Meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan, dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen.  
Pemberdayaan konsumen merupakan salah satu cara efektif untuk mewujudkan perlindungan terhadap konsumen. Salah satu cara pemberdayaan konsumen, yakni membekali konsumen dengan pengetahuan tentang hukum perlindungan konsumen sehingga konsumen diharapkan memiliki pengetahuan dalam menuntut hak-haknya sebagai konsumen.
4. Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi.  
Pemberlakuan UUPK telah menetapkan berbagai hak dan kewajiban bagi konsumen dan pelaku usaha. Hak dan kewajiban tersebut menjadi pedoman yang harus ditaati oleh konsumen dan pelaku usaha. Pelanggaran terhadap norma-norma UUPK membawa konsekuensi adanya kemungkinan gugatan baik dari seorang atau sekelompok konsumen, Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM), maupun pemerintah atau instansi terkait. UUPK telah memberikan kemudahan-kemudahan serta akses penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK selain penyelesaian sengketa konsumen di pengadilan.

5. Menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggung jawab dalam berusaha.

Pemberlakuan UUPK diharapkan dapat meningkatkan kesadaran pelaku usaha akan pentingnya perlindungan terhadap konsumen. Pelaku usaha tidak bisa hanya mementingkan kepentingan pribadinya saja dengan mengabaikan kepentingan-kepentingan konsumen. Pelaku usaha dalam menawarkan dan/atau memasarkan produknya seyogianya dengan sikap jujur dan bertanggung jawab karena pada dasarnya pelaku usaha bertanggung jawab atas peredaran produk yang ada di masyarakat (*product liability*).

6. Meningkatkan kualitas barang dan/atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan/atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen.

Pemberlakuan UUPK tidaklah dimaksudkan untuk mematikan kegiatan usaha pelaku usaha. Namun justru diharapkan dapat mamacu peningkatan kualitas barang dan/atau jasa yang dibuatnya. Di tengah persaingan usaha yang ada konsumen akan cenderung untuk memilih barang dan/atau jasa yang memiliki kualitas baik, serta aman untuk dipergunakan atau dikonsumsi. Kondisi demikian memacu pelaku usaha untuk senantiasa meningkatkan kualitas barang dan/atau jasa yang dipasarkannya jika tidak ingin ditinggalkan oleh konsumennya.

Jika dilihat dari rumusan tujuan perlindungan konsumen dalam UUPK menunjukkan bahwa perlindungan konsumen lebih dititikberatkan ke arah pemberdayaan konsumen serta meningkatkan kesadaran pelaku usaha akan pentingnya perlindungan konsumen. Tujuan perlindungan konsumen tidak ditujukan untuk menghukum pelaku usaha atau mematikan kegiatan usaha pelaku usaha.

#### **D. PERKEMBANGAN PERLINDUNGAN KONSUMEN SEKTOR JASA KEUANGAN**

##### **1. Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan**

Ketentuan perlindungan konsumen sektor jasa keuangan merupakan amanat dari Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (selanjutnya disebut UU OJK), yang merupakan payung hukum pelaksanaan kegiatan sektor jasa keuangan di Indonesia. UU OJK diberlakukan untuk mewujudkan terselenggaranya di dalam kegiatan di sektor jasa keuangan yang teratur, adil, transparan, dan akuntabel, serta mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil, dan mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat. Maka untuk mewujudkan tujuan tersebut, Pasal 2 ayat (1) UU OJK mengamanatkan pembentukan lembaga Otoritas Jasa Keuangan (selanjutnya disebut OJK) yang mempunyai fungsi, tugas dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan dan penyidikan di sektor

jasa keuangan. Ide awal pembentukan OJK berawal dari adanya keresahan dari beberapa pihak dalam hal pengawasan Bank Indonesia, yang mengakibatkan banyaknya bank yang koleps sehingga banyak yang mempertanyakan pengawasan Bank Indonesia terhadap bank-bank di Indonesia (Sutedi, 2004).

Pembentukan OJK merupakan upaya mengintegrasikan pengaturan dan pengawasan kegiatan di sektor jasa keuangan yang terintegrasi dan komprehensif. Pengintegrasian ini membawa perubahan besar dalam hal pengaturan dan pengawasan di sektor jasa keuangan khususnya lembaga jasa keuangan di Indonesia. Sejak 31 Desember 2012 fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan dan pengawasan kegiatan jasa keuangan di sektor Pasar Modal, Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan, dan Lembaga Jasa Keuangan Lainnya beralih dari Menteri Keuangan dan Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan ke OJK. Adapun sejak tanggal 31 Desember 2013, fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan dan pengawasan kegiatan jasa keuangan di sektor Perbankan beralih dari Bank Indonesia ke OJK.

Salah satu tujuan utama pembentukan OJK adalah mampu untuk melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat yang menggunakan/memanfaatkan pelayanan lembaga jasa keuangan. Dalam rangka melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat, OJK diberikan kewenangan untuk melakukan edukasi, pelayanan pengaduan, sampai dengan pembelaan hukum terhadap konsumen yang dirugikan oleh lembaga jasa keuangan. Dalam menjalankan kewenangannya itu, OJK dapat memfasilitasi penyelesaian pengaduan konsumen yang dirugikan oleh pelaku usaha lembaga jasa keuangan. Adapun pembelaan hukum konsumen dapat berupa memerintahkan atau melakukan tindakan tertentu kepada lembaga jasa keuangan dan mengajukan gugatan untuk memperoleh kembali harta kekayaan konsumen atau memperoleh ganti rugi untuk konsumen.

UU OJK telah menentukan ketentuan-ketentuan dalam perlindungan konsumen dan masyarakat di sektor jasa keuangan sebagaimana tercantum dalam Pasal 28 s.d 31 UU OJK, di mana OJK diberikan kewenangan untuk memfasilitasi penyelesaian sengketa antara konsumen dengan lembaga jasa keuangan, bahkan OJK juga memiliki kewenangan untuk melakukan pembelaan hukum antara lain melakukan gugatan kepada lembaga jasa keuangan/ atau pihak lain yang merugikan konsumen.

OJK dalam rangka perlindungan konsumen sektor jasa keuangan juga telah menerbitkan Peraturan OJK No. 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan (POJK Perlindungan Konsumen). Pasal 1 angka (3) POJK Perlindungan Konsumen menentukan bahwa perlindungan konsumen adalah perlindungan terhadap konsumen dengan cakupan perilaku Pelaku Usaha Jasa Keuangan. Kategorisasi perlindungan konsumen sektor jasa keuangan lebih menitikberatkan kepada perlindungan konsumen dengan cakupan pelaku usaha yang berkaitan dengan kegiatan di sektor jasa keuangan. Sedangkan cakupan perlingkungannya ditujukan bagi konsumen sektor jasa keuangan serta masyarakat secara umum.

Perlindungan konsumen di sektor jasa keuangan bertujuan untuk menciptakan sistem perlindungan konsumen yang andal, meningkatkan pemberdayaan konsumen, dan menumbuhkan kesadaran Pelaku Usaha Jasa Keuangan mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga mampu meningkatkan kepercayaan masyarakat pada sektor jasa keuangan.

## 2. Sumber Hukum Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan



Sumber: *topbusiness.id*

Perlindungan konsumen sektor jasa keuangan diatur dalam Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (UU OJK). Ketentuan perlindungan konsumen dalam UU OJK secara khusus diatur dalam Bab VI mengenai Perlindungan Konsumen dan Masyarakat, mulai Pasal 28 s.d. Pasal 31 UU OJK.

Pasal 28 UU OJK memberikan kewenangan kepada OJK dalam rangka memberikan perlindungan konsumen dan masyarakat untuk melakukan tindakan pencegahan kerugian konsumen dan masyarakat meliputi tindakan-tindakan sebagai berikut.

- a. Memberikan informasi dan edukasi kepada masyarakat atas karakteristik sektor jasa keuangan, layanan, dan produknya.
- b. Meminta Lembaga Jasa Keuangan untuk menghentikannya apabila kegiatan tersebut berpotensi merugikan masyarakat; dan
- c. Tindakan lain yang dianggap perlu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.

Pasal 29 UU OJK menentukan dalam melaksanakan kewenangannya, OJK melakukan pelayanan pengaduan konsumen yang meliputi berikut.

- a. Menyiapkan perangkat yang memadai untuk pelayanan pengaduan konsumen yang dirugikan oleh pelaku di Lembaga Jasa Keuangan.
- b. Membuat mekanisme pengaduan konsumen yang dirugikan oleh pelaku di Lembaga Jasa Keuangan; dan
- c. Memfasilitasi penyelesaian pengaduan konsumen yang dirugikan oleh pelaku di Lembaga Jasa Keuangan sesuai dengan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.

Berdasarkan Pasal 30 ayat (1) UU OJK, dalam rangka perlindungan konsumen dan masyarakat, OJK berwenang melakukan pembelaan hukum yang meliputi:

- a. memerintahkan atau melakukan tindakan tertentu kepada Lembaga Jasa Keuangan untuk menyelesaikan pengaduan konsumen yang dirugikan Lembaga Jasa Keuangan dimaksud;
- b. mengajukan gugatan:
  - 1) 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
  - 2) 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. Pemberian ganti kerugian ini digunakan untuk pembayaran ganti kerugian kepada pihak yang dirugikan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 31 UU OJK, pengaturan perlindungan konsumen selanjutnya akan diatur secara khusus dalam peraturan otoritas jasa keuangan. Adapun peraturan otoritas jasa keuangan yang secara khusus mengatur mengenai perlindungan konsumen sektor jasa keuangan, yakni POJK No. 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan.

Ruang lingkup pengaturan POJK No. 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan sebagai berikut.

- a. Bab I Mengenai Ketentuan Umum  
Bab ini memuat mengenai pengertian-pengertian dalam perlindungan konsumen sektor jasa keuangan serta prinsip-prinsip dalam perlindungan konsumen sektor jasa keuangan.
- b. Bab II Mengenai Ketentuan Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan  
Bab ini memuat mengenai hak dan kewajiban pelaku usaha jasa keuangan, larangan pelaku usaha jasa keuangan, perjanjian baku dalam sektor jasa keuangan, serta pengaduan dan penyelesaian sengketa konsumen sektor jasa keuangan.

- c. Bab III Mengenai Pengaduan Konsumen dan Pemberian Fasilitas Penyelesaian Pengaduan oleh Otoritas Jasa Keuangan  
Bab ini memuat mengenai pengaduan konsumen atas kerugian serta pelanggaran pelaku usaha sektor jasa keuangan serta ketentuan mengenai fasilitasi penyelesaian sengketa konsumen oleh OJK.
- d. Bab IV Mengenai Pengendalian Internal  
Bab ini memuat ketentuan-ketentuan mengenai sistem pengawasan dan pelaporan pelaku usaha jasa keuangan terkait ketaatan terhadap peraturan di sektor jasa keuangan.
- e. Bab V Mengenai Pengawasan Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan.  
Bab ini memuat pengawasan yang dilakukan oleh OJK terhadap kepatuhan pelaku usaha jasa keuangan atas ketentuan peraturan di sektor jasa keuangan.
- f. Bab VI Mengenai Saksi  
Bab ini memuat mengenai saksi yang dapat diberikan kepada pelaku usaha jasa keuangan oleh OJK atas pelanggaran terhadap ketentuan peraturan di sektor jasa keuangan.
- g. Bab VII Mengenai Ketentuan Peralihan  
Bab ini memuat mengenai ketentuan penyesuaian perjanjian baku yang dibuat oleh pelaku usaha jasa keuangan.
- h. Bab VIII Mengenai Ketentuan Penutup  
Bab ini memuat mengenai.

### 3. Prinsip-prinsip Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan

Pasal 2 POJK Perlindungan Konsumen menerapkan prinsip-prinsip Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan sebagai berikut.

- a. **Transparansi**  
Yang dimaksud dengan transparansi adalah pemberian informasi mengenai produk dan/atau layanan kepada konsumen, secara jelas, lengkap, dengan bahasa yang mudah dimengerti.
- b. **Perlakuan yang adil**  
Yang dimaksud dengan perlakuan yang adil adalah perlakuan konsumen secara adil dan tidak diskriminatif (diskriminatif adalah memperlakukan pihak lain secara berbeda berdasarkan suku, agama, dan ras).
- c. **Keandalan**  
Yang dimaksud dengan keandalan adalah segala sesuatu yang dapat memberikan layanan yang akurat melalui sistem, prosedur, infrastruktur, dan sumber daya manusia yang andal.
- d. **Kerahasiaan dan keamanan data/informasi konsumen**  
Yang dimaksud dengan kerahasiaan dan keamanan data/informasi konsumen adalah tindakan yang memberikan perlindungan, menjaga kerahasiaan dan keamanan data dan/atau informasi konsumen, serta hanya menggunakannya sesuai dengan kepentingan dan tujuan yang disetujui oleh konsumen, kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.





## Latihan

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Jelaskan secara singkat materi yang diatur dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen!
- 2) Jelaskan secara singkat mengenai asas-asas perlindungan konsumen!
- 3) Jelaskan secara singkat mengenai tujuan perlindungan konsumen!
- 4) Jelaskan secara singkat apakah yang dimaksud dengan perlindungan konsumen sektor jasa keuangan!
- 5) Jelaskan secara singkat materi yang diatur dalam POJK No. 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan!

### *Petunjuk Jawaban Latihan*

- 1) Uraikan mengenai isi dalam bab-bab dalam UUPK.
- 2) Pahami asas-asas perlindungan konsumen dalam penjelasannya UUPK.
- 3) Pahami bahwa tujuan perlindungan konsumen dalam Pasal 3 UUPK.
- 4) Pahami cakupan dari Pelaku Usaha Sektor Jasa Keuangan.  
Pahami ruang lingkup pengaturan POJK No. 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan.



## Rangkuman

Pengaturan hukum perlindungan konsumen di Indonesia mendapatkan pengakuan dan penegasannya dengan diundangkannya Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK). Dengan pemberlakuan UUPK ini tidaklah menghapuskan ketentuan peraturan yang telah ada yang juga memberikan perlindungan kepada konsumen. Keberadaan peraturan-peraturan tersebut masih berlaku sebagai peraturan yang sifatnya umum dan selama tidak bertentangan dengan ketentuan khusus yang diatur dalam UUPK. UUPK juga tidak membatasi kemungkinan-kemungkinan munculnya peraturan perundang-undangan yang baru terkait dengan perlindungan konsumen. Dalam hal ini UUPK merupakan payung mengintegrasikan dan memperkuat penegakan hukum di bidang perlindungan konsumen.

UUPK telah menentukan hal-hal pokok pengaturan perlindungan konsumen di Indonesia, antara lain asas-asas perlindungan konsumen dan tujuan perlindungan konsumen, hak dan kewajiban konsumen dan pelaku usaha, larangan bagi pelaku usaha, badan atau lembaga dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, serta memberikan kemudahan akses dalam proses penyelesaian sengketa konsumen. Dalam perkembangannya, ruang lingkup perlindungan konsumen juga mencakup perlindungan konsumen sektor jasa keuangan.



## Tes Formatif 2

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Dengan berlakunya Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK), secara otomatis menghapuskan ketentuan atau peraturan perundang-undangan yang telah ada sebelumnya yang telah mengatur dan melindungi konsumen. Oleh karena itu ....
  - A. peraturan yang telah ada sebelumnya tidak berlaku lagi
  - B. peraturan yang telah ada sebelumnya masih berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan UUPK
  - C. peraturan yang telah ada sebelumnya menjadi satu dengan UUPK
  - D. kedua peraturan tidak berlaku.
  
- 2) Berikut ini adalah sumber-sumber hukum perlindungan konsumen, *kecuali* ....
  - A. Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen
  - B. hukum konsumen dalam hukum perdata
  - C. hukum konsumen dalam hukum publik
  - D. *incoterms*
  
- 3) Berikut ini adalah asas-asas dalam perlindungan konsumen, *kecuali* ....
  - A. manfaat
  - B. keadilan
  - C. akuntabilitas
  - D. keamanan dan keselamatan
  
- 4) Berikut ini adalah tujuan perlindungan konsumen, *kecuali* ....
  - A. meningkatkan kesadaran, kemampuan, dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri
  - B. meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan, dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen
  - C. menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi
  - D. meningkatkan dan membekali konsumen dengan keterampilan membuat surat gugatan

- 5) Perlindungan konsumen dalam perkembangannya terdapat perlindungan konsumen sektor jasa keuangan, yang dimaksud dengan perlindungan konsumen sektor jasa keuangan adalah ....
- A. perlindungan konsumen di sektor perbankan
  - B. perlindungan konsumen dengan pelaku usaha lembaga pembiayaan
  - C. perlindungan terhadap konsumen dengan cakupan perilaku Pelaku Usaha Jasa Keuangan
  - D. perlindungan konsumen asuransi

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 2 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 2.

$$\text{Tingkat Penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100$$

Arti tingkat penguasaan



Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan modul selanjutnya. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 2, terutama bagian yang belum dikuasai.

## Kunci Jawaban Tes Formatif

### *Tes Formatif 1*

- 1) A. kumpulan peraturan atau kaidah yang pelaksanaannya dapat dipaksakan dan memiliki sanksi
- 2) D. lembaga dan proses
- 3) B. keseluruhan asas-asas atau kaidah-kaidah, lembaga, dan proses yang mengatur kegiatan manusia dalam kaitannya dengan upaya perlindungan terhadap konsumen
- 4) C. empat hak dasar konsumen
- 5) C. Klausula Baku

### *Tes Formatif 2*

- 1) B. peraturan yang telah ada sebelumnya masih berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan UUPK
- 2) D. *incoterms*
- 3) C. akuntabilitas
- 4) D. meningkatkan dan membekali konsumen dengan keterampilan membuat surat gugatan
- 5) C. perlindungan terhadap konsumen dengan cakupan perilaku Pelaku Usaha Jasa Keuangan

## Daftar Pustaka

- Barkatullah, A. H. (2010). *Hak-hak konsumen*. Bandung: Nusa Media.
- Hartono, C. F. G. S. (1982). *Hukum ekonomi pembangunan Indonesia*. Bandung: Bina Cipta.
- Kusumaatmadja, M., & Sidharta, B.A. (2009). *Pengantar ilmu hukum*. Alumni: Bandung.
- Kusumaatmadja, M. (1986). *Pembinaan hukum dalam rangka pembangunan nasional*. Bandung: Bina Cipta.
- . *Fungsi dan perkembangan hukum dalam pembangunan nasional*. Bandung: Bina Cipta.
- Mertokusumo, S. (1993) *Bab-bab tentang penemuan hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- . (1999). *Mengenal hukum: Suatu pengantar*. Yogyakarta: Liberty.
- Miru, A., & Yado, S. (2004). *Hukum perlindungan konsumen*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Nasution, Az. (2011). *Hukum perlindungan konsumen: Suatu pengantar*. Jakarta: Diadit Media.
- Samsul, I. (2004). *Perlindungan konsumen: Kemungkinan penerapan tanggung jawab mutlak*. Jakarta: Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Shidarta. (2004). *Hukum perlindungan konsumen Indonesia*. Bandung: Grasindo.
- Shofie, Y. (2011). *Perlindungan konsumen dan instrumen-instrumen hukumnya*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- . (2011). *Tanggung jawab pidana korporasi dalam hukum perlindungan konsumen di Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Sutedi, A. (2004). *Aspek hukum otoritas jasa keuangan*. Jakarta: Raih Asa Sukses.

Widjaja, G., & Yani, A. (2003). *Hukum tentang perlindungan konsumen*. Jakarta: Gramedia.

Zulham. (2013). *Hukum perlindungan konsumen*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

**Peraturan Perundang-undangan:**

Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan.

Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.