

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Globalisasi ekonomi dan perdagangan bebas, mendominasi berbagai aktifitas bisnis baik barang¹ maupun jasa². Kegiatan bisnis dilakukan oleh dua pihak yaitu konsumen dan pelaku usaha. Kegiatan bisnis dilakukan manusia³ di desa-kota-dunia, anak-dewasa, miskin-kaya, pendidikan rendah-tinggi, formal-informal,

¹Barang adalah setiap benda baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, dapat dihabiskan maupun tidak dapat dihabiskan yang dapat untuk diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen. Lihat Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen Pasal 1 butir (4).

²Jasa adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen. Lihat Undang-Undang No 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen Pasal 1 butir (5).

³Menurut Socrates, manusia adalah *zoon politicon* atau hewan yang bermasyarakat dan Max Scheller menyebutnya sebagai *das kranke tier* atau hewan yang sakit yang selalu bermasalah dan gelisah. Lihat Drijakara, 1978, *Percikan Filsafat*, Kanisius, Semarang, hlm. 138

Ada 2 (dua) pandangan manusia sebagai makhluk individu dan makhluk sosial yaitu :1) pandangan Martin Buber yang menyatakan bahwa pada hakikatnya manusia tidak bisa disebut ini atau itu. Menurutnya manusia sebuah eksistensi atau keberadaan yang memiliki potensi namun dibatasi oleh kesemestaan alam. Namun keterbatasan ini hanya bersifat faktual bukan esensial sehingga apa yang akan dilakukannya tidak dapat diprediksi. Dalam hal inilah manusia dapat berpotensi untuk menjadi baik atau jahat, tergantung kecenderungan mana yang lebih besar dalam diri manusia: 2) pandangan behavioristik, yaitu menganggap manusia sebagai makhluk yang reaktif dan tingkah lakunya dikendalikan oleh faktor-faktor dari luar dirinya, yaitu lingkungannya. Lingkungan merupakan faktor dominan yang mengikat hubungan individu. Baik dan buruknya manusia dipengaruhi oleh faktor lingkungannya. Lihat Siti Khasinah, Hakikat Manusia Menurut Pandangan Islam Dan Barat, *Jurnal ilmiah DIDAKTIKA*, Vol XIII, No 2, Februari 2013, diakses tanggal 4 Februari 2022, jam 20.00 Wib., hlm. 300.

Manusia tidak hanya memiliki hak dan kebebasan berdasarkan naluri bawaan tetapi merupakan individu-individu yang rasional dan melek jalan yang baik dalam hidup bersama. Oleh karena itu ada keharusan agar hak-hak dasarnya sebagai manusia rasional yang tahu mana yang baik dan mana yang buruk bagi dirinya dijamin oleh penuh oleh negara. Maka di sinilah muncul teori tentang hukum sebagai tatanan perlindungan hak-hak dasar manusia. Hukum harus merupakan produk rasional dan objektif. Lihat Bernard L.Tanya, Yoan N. Simanjuntak dan Markus Y.Hage, 2013, *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Cetakan IV, Genta Publishing, Yogyakarta, hlm. 4.

yang kesemuanya bertujuan untuk mencari keuntungan yang diperoleh dari hasil penjualan barang/jasa.⁴ Di dalam kegiatan bisnis ini, ada dua kepentingan yang berbeda⁵ yaitu kepentingan konsumen dan pelaku usaha. Kepentingan konsumen adalah dalam memenuhi kebutuhan hidupnya mendapatkan kenyamanan, kesehatan dan keselamatan jiwanya. Kepentingan pelaku usaha mencari keuntungan dan melangsungkan kegiatan bisnisnya.

Perkembangan perekonomian, perdagangan, dan perindustrian yang semakin meningkat telah memberikan keuntungan kepada konsumen karena ada beragam produk barang dan/atau jasa yang dapat dipilih dikonsumsi atau dinikmati, karena konsumen punya banyak pilihan. Begitu pula arus globalisasi dan perkembangan teknologi, informasi serta telekomunikasi yang semakin maju dapat juga memberikan kemudahan dalam setiap transaksi konsumen, sehingga barang/jasa yang dipasarkan bisa dengan mudah diperoleh dan dinikmati oleh konsumen.

Dibalik keuntungan dan kemudahan yang diperoleh oleh konsumen terdapat juga permasalahan yang dihadapi konsumen. Permasalahan yang dihadapi konsumen yaitu tentang mutu produk itu sendiri.⁶ Contoh Balai Besar Pengawas

⁴Firman Tumantara Endipradja, 2016, *Hukum Perlindungan Konsumen, Filosofi Perlindungan Konsumen dalam Perspektif Politik Hukum Negara Kesejahteraan*, Setara Press, Malang, hlm. 4.

⁵Berbedanya kepentingan amat menentukan, yaitu kepentingan untuk mempertahankan keamanan (jiwa) dan keselamatan (tubuh) pribadi, keluarga, dan rumah tangga (kepentingan non-komersial) dan yang lainnya adalah kepentingan kelangsungan hidup usahanya (bisnisnya) dalam aneka persaingan usaha investasi, produk dan/atau distribusi barang dan/atau jasa (kepentingan komersial). Lihat Az. Nasution, 1999, *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*, Daya Widya, Jakarta, hlm. 8.

⁶Sudaryatmo, 1999, *Hukum &Advokasi Konsumen*, PT Citra Aditya Bakti , Bandung, hlm. 14.

Obat dan Makanan (BBPOM) Jakarta Timur melakukan penarikan produk coklat Merek Kinder asal Belgia dari pasar yang diduga terkontaminasi bakteri *Salmonella (non-thypoid)*.⁷ Contoh lainnya kasus gugatan konsumen terhadap PT BMW Indonesia dimana seorang konsumen membeli jenis mobil BMW 520i dari PT Tuna Mobilindo Parama. Mobil yang telah dibeli mengalami kerusakan berupa lompatan secara mendadak setelah penggunaan mobil selama 6 (enam) bulan. Kerusakan ini dapat membahayakan pengemudi dan pengguna jalan lainnya.⁸

Disamping itu yang dihadapi dalam perlindungan konsumen adalah masih lemahnya tingkat kesadaran konsumen Indonesia untuk memperjuangkan hak mereka. Indeks kepercayaan konsumen Indonesia tahun 2019 sebesar 41,70 % jauh dari indeks kepercayaan konsumen negara-negara Eropa yang mencapai 51,31 %. Pengaduan konsumen masih rendah rata-rata hanya 4,1 % pengaduan konsumen yang diterima dari 1 (satu) juta penduduk Indonesia.⁹

Perlindungan terhadap konsumen merupakan hal yang sangat penting bagi setiap masyarakat dari kalangan manapun, karena pada dasarnya mereka adalah pemakai dan pengguna barang atau jasa. Oleh karena itu perlindungan konsumen sangat perlu diwujudkan dalam suatu kegiatan ekonomi yang berhubungan dengan kepentingan konsumen. Perwujudan perlindungan konsumen adalah mewujudkan hubungan berbagai dimensi yang satu sama lain memiliki keterkaitan dan

⁷Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan Jakarta Timur, 2022, <https://jakarta.pom.go.id/view/more/clarify/148>, diakses tanggal 26 Mei 2022 jam 14.25 Wib.

⁸<https://www.idxchannel.com/economics/beli-produk-tak-sesuai-harapan-ini-deretan-konsumen-yang-menang-gugatan-ke-perusahaan>, diakses tanggal 26 Mei 2026 jam 14.55 wib.

⁹<https://www.kominfo.go.id/content/detail/29128/tingkatkan-perlindungan-konsumen-untuk-pacu-transaksi-dagang/0/berita>, diakses tanggal 26 Mei 2022, pkl. 07.31 Wib.

ketergantungannya yaitu konsumen, pelaku usaha dan pemerintah. Selain itu sering terjadi pelanggaran terhadap hak-hak konsumen seperti iklan yang menyesatkan, mutu produk yang tidak sesuai dengan standardisasi¹⁰ dan lain sebagainya. Hal ini menyebabkan kerugian pada konsumen. Dan perlu diatur dalam peraturan perundang-undangan. Perlindungan terhadap konsumen telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disebut UUPK).¹¹

Tujuan utama dari pembentukan UUPK sebagaimana yang disampaikan dalam Konferensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Perdagangan dan Pembangunan pada Bulan April 1979, yaitu :

The main objective of the law is to create a consumer protection system that provides legal security, transparency and access to information to all citizens in Indonesia. The law also aims to develop the awareness of traders and

¹⁰Menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2014 tentang Standardisasi dan Penilaian Kesesuaian (selanjutnya disebut UU Standardisasi) yang dimaksud dengan standardisasi adalah “proses merencanakan, merumuskan, menetapkan, menerapkan, memberlakukan, memelihara, dan mengawasi standar yang dilaksanakan secara tertib dan bekerja sama dengan semua pemangku kepentingan”.

Pasal 1 angka 3 UU Standardisasi, yang dimaksud dengan standar adalah “persyaratan teknis atau sesuatu yang dibakukan, termasuk tata cara dan metode yang disusun berdasarkan konsensus semua pihak/pemerintah/keputusan internasional yang terkait dengan memperhatikan syarat keselamatan, keamanan, kesehatan, lingkungan hidup, perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, pengalaman, serta perkembangan masa kini dan masa depan untuk memperoleh manfaat yang sebesar-besarnya”.

Pasal 1 angka 7 UU Standardisasi, yang dimaksud dengan “Standar Nasional Indonesia (yang selanjutnya disingkat SNI) adalah standar yang ditetapkan BSN dan berlaku di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

¹¹Selain UUPK masih ada undang-undang yang berkaitan dengan perlindungan konsumen antara lain : Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi Dan Transaksi Elektronik *juncto* Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi Dan Transaksi Elektronik, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan, dan peraturan perundangan-undangan lainnya.

*services providers about the importance to consumer protection and the need for honest, fair and responsible business behaviour.*¹²

Tujuan utama dari UUPK adalah untuk menciptakan perlindungan konsumen dengan sistim memberikan keamanan hukum, keterbukaan, dan akses informasi kepada seluruh warga negara di Indonesia. UUPK ini juga bertujuan untuk mengembangkan kesadaran pedagang dan penyedia jasa (pelaku usaha) tentang pentingnya perlindungan konsumen dan perlunya perilaku bisnis yang jujur, adil dan bertanggung jawab.

Pengertian perlindungan konsumen diatur pada Pasal 1 butir 1 UUPK yang menyatakan: “segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen”. Perlindungan kepada konsumen merupakan masalah kepentingan manusia, karena itu menjadi harapan bagi semua orang untuk mewujudkannya. Perwujudan perlindungan konsumen merupakan mewujudkan hubungan yang saling terkait dan saling ketergantungan antara konsumen, pelaku usaha dan pemerintah. Hubungan konsumen dengan pelaku usaha, di mana bagi konsumen dalam rangka pemenuhan kebutuhan hidupnya, dan pelaku usaha dalam rangka mencari keuntungan. Hubungan ini disebut dengan transaksi konsumen yaitu beralihnya hak milik atas barang dan/atau jasa dari pelaku usaha kepada konsumen. Hubungan konsumen, pelaku usaha dengan

¹²United Nations Conference on Trade and Development, 2019, Voluntary Peer Review of The Consumer Protection Law and Policy Of Indonesia, *Trade and Development Commission Intergovernmental Group Of Experts on Consumer Protection Law and Policy*, Four Session, Geneva, 8 and 9 July 2019, file:///D:/Jurnal%20Internasional/cicplpd18_en.pdf, diakses tanggal 25 Januari 2022, jam 14.17, hlm.4.

pemerintah adalah pemerintah memberikan dan mewujudkan jaminan perlindungan hukum terhadap konsumen dan pelaku usaha secara preventif dan represif.

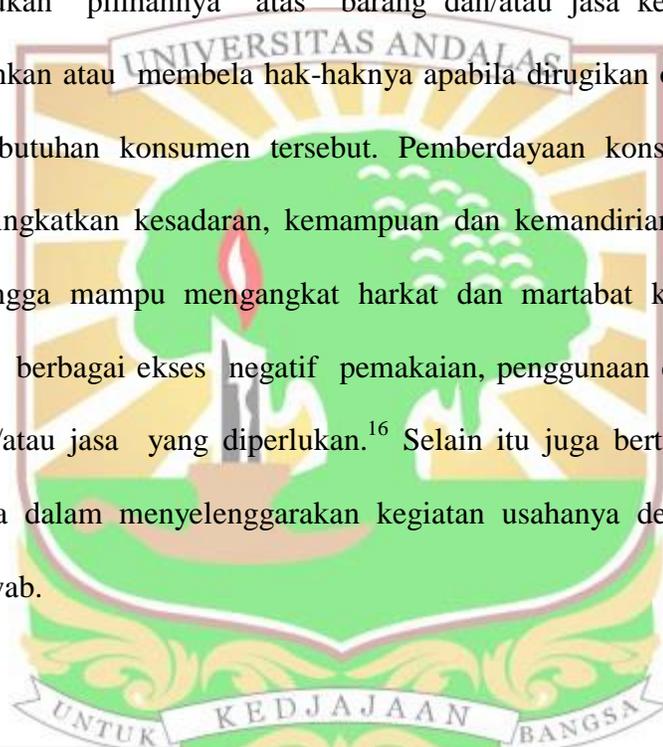
Sarana perlindungan konsumen itu ada dua yaitu perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif. Sarana perlindungan hukum preventif adalah sarana untuk mencegah terjadinya kerugian terhadap konsumen. Perlindungan hukum preventif ini dapat berupa regulasi yang dikeluarkan oleh pemerintah, contohnya tentang standar nasional¹³ dan sebagainya, dan hal merupakan bentuk perlindungan hukum secara umum. Sarana perlindungan hukum represif di Indonesia ditangani oleh badan-badan: Pengadilan dalam lingkungan peradilan umum, instansi pemerintah yang merupakan khusus lembaga banding administrasi dan badan-badan khusus.¹⁴

Berkaitan dengan itu dapat dikatakan bahwa untuk memberikan perlindungan kepada konsumen diperlukan hukum perlindungan konsumen. Hukum perlindungan konsumen adalah bagian dari hukum konsumen yang memuat asas-asas atau kaidah-kaidah yang bersifat mengatur dan melindungi kepentingan konsumen. Dengan demikian, hukum perlindungan konsumen dibutuhkan apabila timbul permasalahan atau ketidakseimbangan dalam hubungan hukum antara

¹³Diatur dalam Undang-Undang Perdagangan Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Perdagangan dalam Pasal 5 ayat (4) yang menyatakan bahwa ; “ pengendalian perdagangan dalam negeri sebagaimana yang diatur dalam ayat (1) meliputi : a) perizinan; b) standar; c) pelarangan dan pembatasan.” SNI ini diatur lebih rinci dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2014 Tentang Standarisasi Dan Penilaian Kesuaian dan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2018 Tentang Sistem Standarisasi Dan Penilaian Kesesuaian Nasional.

¹⁴Phillipus M Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, PT. Bina Ilmu, Surabaya, hlm. 10.

konsumen dengan pelaku usaha. Hukum perlindungan konsumen pada dasarnya untuk melindungi kepentingan konsumen. Demikian juga tujuan penyelenggaraan, pengembangan dan pengaturan perlindungan konsumen adalah menjamin kepastian hukum dan pemberdayaan konsumen.¹⁵ Kepastian hukum meliputi segala upaya berdasarkan hukum untuk memberdayakan konsumen memperoleh dan menentukan pilihannya atas barang dan/atau jasa kebutuhannya serta mempertahankan atau membela hak-haknya apabila dirugikan oleh pelaku usaha penyedia kebutuhan konsumen tersebut. Pemberdayaan konsumen ini adalah dengan meningkatkan kesadaran, kemampuan dan kemandirian melindungi diri sendiri sehingga mampu mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan menghindari berbagai eksekusi negatif pemakaian, penggunaan dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperlukan.¹⁶ Selain itu juga bertujuan mendorong pelaku usaha dalam menyelenggarakan kegiatan usahanya dengan penuh rasa tanggung jawab.



¹⁵Menurut Pasal 3 UUPK, perlindungan konsumen bertujuan :

- a. Meningkatkan kesadaran, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri;
- 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 serta akses untuk mendapatkan informasi;
- e. Menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggung jawab dalam berusaha;
- f. Meningkatkan kualitas barang dan/atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan/atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen.

¹⁶Aulia Muthiah, 2018, *Hukum Perlindungan Konsumen Dimensi Hukum Positif dan Ekonomi Syariah*, Pustaka Baru Press, Yogyakarta, hlm. 13.

Tujuan utama dari perlindungan konsumen adalah menyeimbangkan kedudukan konsumen dan pelaku usaha karena konsumen selalu di posisi pihak yang lemah. Konsumen tidak hanya dihadapkan pada persoalan ketidakmengertian dirinya ataupun ketidakjelasan akan pemanfaatan, pengguna maupun pemakaian barang dan/atau jasa yang disediakan pelaku usaha, karena kurang atau terbatasnya informasi yang disediakan, melainkan juga terhadap *bargaining position*¹⁷ yang kadangkala tidak seimbang, yang pada umumnya tercermin dalam perjanjian baku yang siap untuk ditandatangani maupun dalam bentuk klausula baku, atau ketentuan baku yang sangat tidak informatif, serta tidak dapat ditawar-tawar oleh konsumen manapun.¹⁸ Keadaan tersebut tidak mencerminkan keadilan. Keadilan itu pada dasarnya adalah keserasian antara kepastian hukum dan kesebandingan hukum.

Beranjak dari uraian di atas, dapat dikatakan bahwa untuk menyeimbangkan kedudukan konsumen dan pelaku usaha maka UUPK mengatur secara seimbang antara hak¹⁹ dan kewajiban konsumen²⁰ dengan hak²¹ dan kewajiban pelaku

¹⁷Arti harfiah *bargaining position* adalah posisi tawar menawar. Dalam dunia bisnis *bargaining position* ditentukan oleh kebutuhan, sementara dalam dunia perdagangan sering ditemukan penjual dan pembeli melangsungkan tawar menawar. Lihat mahdimudarrisi.blngspot.com, diakses tanggal 12 September 2018 pk1. 22.10 wib.

¹⁸Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, 2000, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm. 3.

¹⁹Hak merupakan klaim yang dibuat orang atau kelompok yang satu terhadap yang lain atau terhadap masyarakat. Orang yang mempunyai hak bisa menuntut (dan bukan saja mengharapkan atau menganjurkan) bahwa orang lain akan menghormati hak itu. Lihat Muhammad Erwin, 2013, *Filsafat Hukum Refleksi Kritis Terhadap Hukum dan Hukum Indonesia (dalam Dimensi Ide dan Aplikasi)*, Edisi Revisi, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 315.

Hak konsumen yaitu :a) hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa; b) hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;

usaha.²² Pelaku usaha diharapkan untuk memberikan hak-hak konsumen, memproduksi barang dan jasa yang berkualitas, aman untuk digunakan atau dikonsumsi, mengikuti standar yang berlaku, dengan harga yang sesuai. Pemerintah²³ juga bertugas untuk melaksanakan dan menegakkan aturan yang terdapat dalam UUPK.

c) hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa; d) hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa; e) hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut; f) hak untuk mendapatkan pembinaan dan pendidikan konsumen; g) hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif; h) hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya; i) hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan. Lihat UUPK Pasal 4.

²⁰Kewajiban adalah bentuk pasif dari tanggung jawab. Sesuatu yang dilakukan karena tanggung jawab adalah kewajiban. Kewajiban tidak memperhitungkan untung atau balasan. Ia dilakukan karena tuntutan suara hati, bukan karena pertimbangan pikiran. Ia adalah suruhan dari dalam. Lihat *Ibid*, hlm. 324.

Kewajiban pelaku usaha yaitu : a) membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan; b) beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa; c) membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati; d) mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut. Lihat UUPK Pasal 5

²¹Hak pelaku usaha adalah : a) hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan; b) hak untuk mendapatkan perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik; c) hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen; d) hak untuk rehabilitasi nama baik apabila tidak terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan; e) hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan. Lihat Pasal 6 UUPK.

²²Kewajiban pelaku usaha adalah : a) beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya; b) memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberikan penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan; c) memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif; d) menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku; e) memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan/atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang dan/atau jasa yang dibuat dan/atau diperdagangkan; f) memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan; g) memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian. Lihat Pasal 7 UUPK.

²³Pasal 29 ayat (1) UUPK menyatakan bahwa "pemerintah bertanggung jawab atas pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen yang menjamin diperolehnya hak konsumen dan pelaku usaha serta dilaksanakannya kewajiban konsumen dan pelaku usaha".

Hubungan hukum²⁴ yang terjadi antara konsumen dengan pelaku usaha didasari dengan adanya perjanjian/kontrak. Perjanjian/kontrak²⁵ antara konsumen dengan pelaku usaha dapat dilakukan dengan lisan atau tertulis kecuali yang diatur dalam undang-undang. Dari perjanjian inilah lahirlah hubungan hukum antara

Dalam Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen disebutkan bahwa “pembinaan perlindungan konsumen yang diselenggarakan oleh pemerintah adalah sebagai upaya menjamin diperolehnya hak konsumen dan pelaku usaha serta dilakukannya kewajiban masing-masing sesuai dengan asas keadilan dan asas keseimbangan kepentingan.”

²⁴Hubungan hukum dapat menimbulkan pertanggungjawaban antara para pihak. Secara teoritis pertanggungjawaban dapat lahir karena 2 (dua) hal yaitu: (1) pertanggungjawaban atas dasar kesalahan adalah tanggung jawab yang lahir karena wanprestasi, timbulnya perbuatan melawan hukum atau karena tindakan yang kurang hati-hati. (2) Pertanggungjawaban atas dasar risiko adalah tanggung jawab yang harus dipikul sebagai risiko yang harus diambil oleh seorang pelaku usaha atas kegiatan usahanya. Lihat Janus Sidabalok, 2014, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 90-91.

²⁵Di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, istilah yang lazim digunakan untuk menyebut kontrak adalah perjanjian. Pengertian perjanjian menurut Pasal 1313 KUHPerdata berbunyi: “perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu pihak atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih.” Definisi perjanjian dalam Pasal 1313 ini adalah: (1) tidak jelas, karena setiap perbuatan dapat disebut perjanjian; (2) tidak tampak asas konsensualisme, dan (3) bersifat dualism. Tidak jelasnya definisi ini disebabkan di dalam rumusan tersebut hanya disebutkan perbuatan saja, sehingga yang bukan perbuatan hukum pun dapat disebut dengan perjanjian. Lihat Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, 2014, *Perbandingan Hukum Perdata Comparative Civil Law*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 247.

Untuk memperjelas pengertian maka menurut R. Setiawan, pengertian perjanjian adalah suatu perbuatan hukum, di mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya atau saling mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih. Lihat R. Setiawan, 1987, *Pokok-pokok Hukum Perikatan*, Binacipta, Bandung, hlm. 49.

Hal ini diperkuat oleh David J.Mack menyajikan pengertian kontrak, *a contract is : an agreement between two or more parties that creates an obligation on all parties perform (or not perform) a particular action or set of related action.* Kontrak dalam definisi ini dikonstruksikan sebagai sebuah persetujuan antara dua pihak atau lebih untuk menciptakan kewajiban hukum semua pihak, yaitu untuk melakukan (atau tidak melakukan) tindakan tertentu atau serangkaian tindakan terkait. Unsur-unsur kontrak dalam definisi ini, meliputi: 1) adanya persetujuan; 2) adanya para pihak atau subjek hukum; 3) adanya kewajiban hukum dari semua pihak; dan 4) melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu. Lihat Salim HS dan Erlies Septiana Nurbaini, 2014, *Perbandingan Hukum Perdata Comparative Civil Law, op., cit.,*, hlm. 194.

Dari rumusan pengertian di atas maka unsur-unsur perjanjian atau kontrak adalah a) adanya para pihak; b) adanya persetujuan antara pihak-pihak tersebut; c) adanya tujuan yang akan dicapai; d) adanya prestasi yang akan dilaksanakan; e) ada bentuk tertentu, baik lisan maupun tertulis dan f) adanya syarat-syarat tertentu. Lihat P.N.H Simanjuntak, 2016, *Hukum Perdata Indonesia*, Prenadamedia, Jakarta, hlm. 286.

konsumen dengan pelaku usaha. Inti dari hubungan hukum tersebut adalah adanya hak dan kewajiban diantara para pihak. Perjanjian tersebut adakalanya tidak berjalan sebagaimana yang diperjanjikan para pihak, sehingga cenderung menimbulkan persengketaan di antara kedua belah pihak.

Pengertian sengketa konsumen menurut Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 06/M-DAG/PER/2/2017 Tentang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam Pasal 1 ayat (4) adalah :“ sengketa antara pelaku usaha dengan konsumen yang menuntut ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan atau menderita kerugian akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa memanfaatkan jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan”. Sengketa yang terjadi antara konsumen dengan pelaku usaha adalah pelanggaran terhadap hak-hak konsumen. Ruang lingkup dari pelanggaran ini ada tiga yaitu aspek perdata, aspek administrasi dan aspek pidana²⁶.

Menurut Pasal 45 ayat (1) UUPK menyatakan : “ setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dengan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum”. Dalam Pasal 45 ayat (2) menyebutkan :” penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui peradilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak

²⁶Hukum pidana (materiil) sebagai keseluruhan peraturan hukum yang menunjukan perbuatan mana yang seharusnya dikenakan pidana dan di mana pidana itu seharusnya menjelma. Lihat W.P.J Pompe, *Handboek van het Nederlandsche Strafrecht*, hlm. 3 dalam Andi Hamzah, 2012, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Edisi kedua, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 4.

yang bersengketa”. Berdasarkan Pasal 45 ayat (1) dan ayat (2) UUPK bahwa penyelesaian sengketa dapat dilakukan dengan jalur litigasi²⁷ atau melalui pengadilan dan non litigasi atau di luar pengadilan, di mana dapat dipilih secara sukarela oleh pihak-pihak yang bersengketa.

Penyelesaian sengketa konsumen di dalam pengadilan dilakukan dengan gugatan individual, gugatan kelompok dan gugatan lembaga swadaya masyarakat. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan dapat dilakukan dengan cara : 1) penyelesaian sengketa secara damai oleh para pihak sendiri yaitu konsumen dengan pelaku usaha, 2) penyelesaian sengketa melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (selanjutnya disebut BPSK) dengan menggunakan mekanisme arbitrase dan *alternative dispute resolution*²⁸ atau dikenal juga dengan ADR.

BPSK merupakan lembaga yang didirikan oleh pemerintah dan berada di bawah departemen perdagangan dan perindustrian. Penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK ini dilakukan dengan cara konsiliasi, mediasi dan arbitrase, diatur dalam Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor

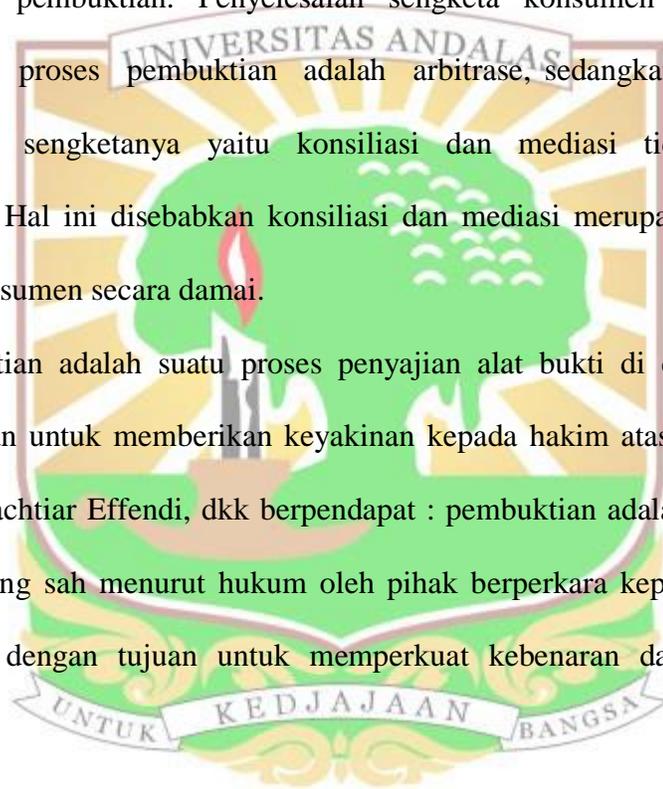
²⁷Litigasi merupakan proses gugatan atas suatu konflik sesungguhnya yang diritualisasikan yang menggantikan konflik yang sesungguhnya, di mana para pihak dengan memberikan kepada seorang pengambil keputusan dua pilihan yang bertentangan. Litigasi merupakan proses yang sangat dikenal (*familiar*) bagi para *lawyer*, dengan karakteristik adanya pihak ketiga yang mempunyai kekuatan untuk memutuskan (*to impose*) solusi di antara para pihak yang bersengketa. Lihat Suyud Margono, 2002, *Penyelesaian Sengketa Bisnis Alternative Dispute Resolutions (ADR) Teknik & Strategi dalam Negosiasi, Mediasi & Arbitrase*, Ghalia Indonesia, Bogor, hlm. 17.

²⁸*Alternative dispute resolution* (ADR), dalam Bahasa Indonesia disebut sebagai alternatif penyelesaian sengketa. Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa menyebutkan bahwa alternatif penyelesaian sengketa adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, konsiliasi, atau pendapat para ahli.

350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (selanjutnya disebut Kepmenrindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001).

Proses penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan memerlukan pembuktian²⁹. Penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK tidak semua memerlukan pembuktian. Penyelesaian sengketa konsumen di BPSK yang memerlukan proses pembuktian adalah arbitrase, sedangkan untuk alternatif penyelesaian sengketanya yaitu konsiliasi dan mediasi tidak memerlukan pembuktian. Hal ini disebabkan konsiliasi dan mediasi merupakan penyelesaian sengketa konsumen secara damai.

Pembuktian adalah suatu proses penyajian alat bukti di depan pengadilan dengan tujuan untuk memberikan keyakinan kepada hakim atas kebenaran suatu peristiwa. Bachtiar Effendi, dkk berpendapat : pembuktian adalah penyajian alat-alat bukti yang sah menurut hukum oleh pihak berperkara kepada hakim dalam persidangan dengan tujuan untuk memperkuat kebenaran dalil tentang fakta



²⁹Pengertian pembuktian dapat dilihat dari beberapa pendapat para ahli antara lain :

Abdul Kadir Muhammad ; membuktikan dalam arti yuridis adalah menyajikan fakta-fakta yang cukup menurut hukum untuk memberikan kepastian kepada majelis hakim mengenai terjadinya suatu peristiwa atau hubungan hukum. Lihat Abdul Kadir Muhammad, 2000, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 115.

Soepomo : dalam arti luas membuktikan adalah memperkuat kesimpulan hakim dengan syarat-syarat bukti yang sah. Lihat Soepomo, 1993, *Hukum Acara Perdata Pengadilan Negeri*, Pradnya Paramita, Jakarta, hlm. 62.

hukum yang menjadi pokok sengketa, sehingga hakim memperoleh kepastian untuk dijadikan dasar putusannya.³⁰

Penyajian alat bukti ke depan hakim tentu akan dilakukan oleh para pihak yang bersengketa. Dalam penyelesaian sengketa konsumen pihaknya adalah konsumen dan pelaku usaha. Menurut Pasal 1 angka (2) UUPK konsumen adalah “setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.” Jadi konsumen yang dimaksud dalam UUPK adalah konsumen akhir³¹. Menurut Pasal 1 angka (3) UUPK Pelaku usaha 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 melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.”

³⁰Lilik Mulyadi, 1999, *Hukum Acara Perdata Menurut Teori dan Praktik Peradilan Indonesia*, Djambatan, Jakarta, hlm. 154.

Menurut Subekti : Subekti, membuktikan ialah meyakinkan hakim tentang kebenaran dalil-dalil yang dikemukakan dalam suatu persengketaan. Lihat Subekti, 1989, *Hukum Acara Perdata*, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Jakarta, hlm. 78.

³¹Hal lain yang juga perlu dikemukakan dalam pengertian ini adalah syarat tidak untuk diperdagangkan yang menunjukkan sebagai konsumen akhir (*end consumer*) dan sekaligus membedakan dengan konsumen antara (*derived/intermediate consumer*). Dalam kedudukan sebagai *derived/intermediate consumer*, yang bersangkutan ini tidak dapat menuntut pelaku usaha berdasarkan undang-undang ini, lain halnya apabila seorang pemenang undian atau hadiah seperti nasabah bank, walaupun setelah menerima hadiah undian kemudian yang bersangkutan menjual kembali hadiah tersebut, kedudukannya tetap sebagai konsumen akhir (*end consumer*), karena perbuatan menjual yang dilakukannya bukanlah sebagai *professional seller*. Ia tidak dapat dituntut sebagai pelaku usaha menurut undang-undang ini, sebaliknya ia dapat menuntut pelaku usaha bila hadiah yang diperolehnya ternyata mengandung suatu cacat yang merugikan baginya. Lihat Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, 2015, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Edisi Revisi, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 7-8.

Dalam pembuktian dikenal adanya beban pembuktian (*bewijslast/burden of proof*) yaitu siapa yang mempunyai kewajiban untuk membuktikan sesuatu di depan persidangan. Menurut Pasal 163 HIR/283 Rbg menyatakan bahwa :” barang siapa mengaku mempunyai suatu hak, atau menyebutkan suatu peristiwa (kejadian) untuk meneguhkan hak itu atau untuk membantah hak orang lain, harus membuktikan adanya hak itu atau adanya peristiwa (kejadian) itu.” Pasal ini menyatakan siapa yang mendalilkan sesuatu maka dialah yang mempunyai kewajiban untuk membuktikannya. Dalam HIR/RBg, beban pembuktian diatur dalam Pasal 163 HIR/283 RBg dengan asas *actori incumbit probatio* yang artinya siapa yang menggugat, dialah yang harus membuktikan.

UUPK menganut pembalikan beban pembuktian yang berbeda dengan Pasal 163 HIR/283 Rbg. Hal ini diatur Pasal 28 UUPK yang menyatakan bahwa :” pembuktian terhadap ada tidaknya unsur kesalahan dalam gugatan ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19, Pasal 22 dan Pasal 23 merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha.” Pasal 28 UUPK menegaskan pembuktian terhadap ada tidaknya unsur kesalahan merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha. Selain itu juga terdapat dalam Pasal 19 ayat (5) UUPK menyatakan : “ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak berlaku apabila pelaku usaha dapat membuktikan bahwa kesalahan tersebut merupakan kesalahan konsumen”. Maksud dari Pasal ini adalah tanggung jawab pelaku usaha untuk

membayar ganti rugi kepada konsumen dapat hilang apabila pelaku usaha dapat membuktikan bahwa kerugian yang dialami konsumen bukan kesalahannya.³²

Ketentuan mengenai beban pembuktian dalam penyelesaian sengketa perdata dapat ditemukan dalam *Herzeine Inlandsch Reglement (selanjutnya disebut HIR)* / *Rechtreglement voor de Buitengewesten (selanjutnya disebut RBg)* dan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*selanjutnya disebut KUHPerdata*) yaitu pada Pasal 163 HIR/283RBg dan Pasal 1865 KUHPerdata meletakkan beban pembuktian kepada konsumen. Dalam hal ini, pihak konsumen yang harus dapat membuktikan bahwa :³³ 1) konsumen secara aktual telah mengalami kerugian; 2) kerugian tersebut terjadi sebagai akibat dari penggunaan, pemanfaatan, atau pemakaian barang dan/atau jasa tertentu, yang tidak layak yang merupakan tanggung jawab pelaku usaha 3) konsumen tidak berkontribusi baik secara langsung maupun tidak langsung atas kerugian yang dideritanya. Hal ini berbeda dengan Pasal 28 UUPK, dimana kewajiban pembuktian tersebut dibalikkan menjadi beban dan tanggung jawab pelaku usaha. Ketentuan Pasal 28 UUPK menerapkan pembalikan beban pembuktian.

Alasan penerapan asas pembalikan beban pembuktian dalam UUPK³⁴ adalah

³²Hal ini juga berlaku pada penyelesaian sengketa di BPSK sebagaimana yang diatur dalam Pasal 22 Kepmenridag No 350/MPP/Kep/12/2001 Tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen yang menyatakan bahwa: “pembuktian dalam proses penyelesaian sengketa konsumen merupakan beban tanggung jawab pelaku usaha.”

³³Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, 2000, *Hukum tentang Perlindungan Konsumen*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm. 68-69.

³⁴Pelaku usaha yang memproduksi barang dibebaskan dari tanggung jawab atas kerugian yang diderita konsumen, apabila : a) barang tersebut terbukti seharusnya tidak diedarkan atau tidak dimaksudkan untuk diedarkan; b) cacat barang timbul pada kemudian hari; c) kelalaian yang

*Consumers do not have adequate access to information on the goods or services they consume, and not merely consumers are not able to understand a product service. Difficulties in the burden proof that must be borne by consumers if there is a dispute creates new problems for consumers, because there are difficulties in accessing information about goods and/or services that have been consumed to be used as evidence.*³⁵

Konsumen tidak mempunyai akses yang memadai terhadap informasi barang atau jasa yang dikonsumsi dan juga tidak memahami tentang seluk beluk produksinya, sehingga akan menimbulkan kesulitan dalam mengakses informasi mengenai barang dan/atau jasa yang telah dikonsumsi untuk dijadikan alat bukti. Dengan kata lain pelaku usaha yang lebih mengetahui informasi dan seluk beluk tentang bahan, proses produksi, dan ketentuan distribusi yang dilakukannya. Hal ini sulit dan berat dibuktikan oleh konsumen serta untuk memerlukan biaya. Asas pembalikan beban pembuktian ini dibebankan kepada pelaku usaha bertujuan untuk lebih mengefektifkan perlindungan hukum terhadap konsumen.

Dari alasan pemberlakuan pembalikan beban pembuktian, maka objeknya produk berupa barang dan/atau jasa. Dalam UUPK, objek transaksi antara konsumen dengan pelaku usaha adalah produk berupa barang dan jasa. Oleh karena itu objek dari sengketa konsumen adalah barang dan jasa. Sengketa konsumen yang objeknya barang timbul dari akibat dari pelaksanaan dari suatu

diakibatkan oleh konsumen; d) lewatnya jangka waktu penuntutan 4 (empat) tahun sejak barang dibeli atau lewatnya jangka waktu yang diperjanjikan. Lihat Susanti Adi Nugroho, 2008, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau Dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*, Prenada Media Group, Jakarta, hlm 184.

³⁵Derry Angling Kesuma & Yuli Asmara Triputra, 2020, Urgency of Consumer Legal Protection and E Commerce Dispute Resolution Through Arbitration in the Asian Market, *Proceeding of the 2nd Tarumanegara International Conference on Applications of Social Sciences and Humanities*, Jakarta, file:///D:/Jurnal%20Internasional/file_2d534d6f51ae9212da9e33-ef8b555458.pdf, diakses tanggal 25 Januari 2022, jam 14.23, hlm. 1152.

perbuatan. Contohnya barang yang diproduksi tidak baik, mengakibatkan cacat pada barang yang bersangkutan. Sengketa konsumen yang objeknya jasa timbul karena pelayanan jasa. Menurut Winardi : “pelayanan adalah bentuk pemberian layanan yang diberikan oleh produsen baik terhadap pengguna barang diproduksi maupun jasa yang ditawarkan”.³⁶

Akan tetapi, hal ini sangat menyulitkan karena karakteristik antara barang dan jasa sangat berbeda. Barang merupakan komoditas atau produk yang siap dibeli oleh konsumen dengan harga tertentu, berwujud, dapat berpindah tangan, evaluasi mudah dilakukan, dapat dikembalikan atau ditukar, dapat disimpan untuk penggunaan di masa yang akan datang, diproduksi dulu baru diperdagangkan dan dikonsumsi serta dapat berpisah dari alat produksinya setelah menjadi produk jadi. Jasa mempunyai karakteristik berupa manfaat atau fasilitas yang disediakan pihak lain, produk tidak berwujud, kepemilikannya tidak dapat dipindahtangankan, sulit untuk melakukan evaluasinya karena setiap penyedia layanan memiliki pendekatan yang berbeda sehingga sulit menilainya, tidak mungkin untuk dikembalikan atau ditukar apabila telah tersedia, sangat terikat pada waktu dan tidak dapat disimpan sebagai persediaan, jasa diproduksi dan dikonsumsi pada saat yang sama serta tidak dapat dipisahkan dari penyediaannya. Oleh karena itu UUPK juga harus memisahkan beban pembuktian antara produk barang dengan

³⁶Winardi, 1991, *Marketing dan Perilaku Konsumen*, Mundur Maju, Bandung, hlm. 93.

jasa. Pembalikan beban pembuktian sebaiknya digunakan untuk produk barang terutama tentang kerusakan³⁷ atau cacatnya barang³⁸.

Pembalikan beban pembuktian tidak dianut oleh HIR/RBg dan juga tidak diatur secara rinci dalam UUPK. Hal ini menyebabkan penerapan pembalikan beban pembuktiannya belum dilaksanakan sesuai dengan UUPK, di mana para hakim dapat menerapkannya dapat tidak, sehingga tidak memberikan kepastian hukum.³⁹ Selain dari itu UUPK juga tidak mengatur secara khusus alat-alat bukti yang diperlukan untuk pembuktian. Konsekuensinya, ketentuan umum hukum

³⁷Kerusakan produk adalah produk yang kondisinya rusak atau tidak memenuhi standar mutu yang ditetapkan, dan tidak dapat diperbaiki, tetap akan berakibat biaya perbaikan jumlahnya lebih tinggi dibandingkan dengan kenaikan nilai atau manfaat atau perbaikan produk rusak akibat dari sifatnya ada dua macam yaitu produk rusak yang bersifat normal dan produk rusak bersifat tidak normal. Lihat Endah. S, 2001, *Akuntansi Biaya*, Edisi Indonesia, Salemba Empat, Jakarta, hlm. 123.

³⁸Cacat produk adalah barang dan/atau yang dibuat atau diproduksi memiliki kekurangan yang menyebabkan nilai atau mutunya kurang baik atau kurang sempurna atau dengan kata lain produk yang tidak memenuhi standar spesifikasi sehingga nilai dan mutu dari produk tidak baik atau tidak sempurna. Pasal 1474 KUHPerdara menyatakan bahwa “penjual mempunyai dua kewajiban utama yaitu menyerahkan barangnya dan menanggungnya”. Pasal 1491 KUHPerdara menjelaskan bahwa “penanggung yang menjadi kewajiban utama penjual terhadap pembeli adalah untuk menjamin dua hal, yaitu pertama penguasaan benda yang dijual secara aman dan tentram, kedua terhadap cacat-cacat barang yang tersembunyi, atau yang sedemikian rupa hingga menerbitkan alasan untuk pembatalan pembeliannya”.

³⁹Ajaran kepastian hukum menurut Lon Fuller menyatakan bahwa kepastian hukum itu dapat dicapai apabila peraturan yang dibuat itu harus saling bersesuaian (tidak bertentangan) dan harus sesuai antara peraturannya dengan pelaksanaannya. Menurut Gustav Radbruch yang menjabarkan ide hukum/*idee des recht* (cita hukum) dalam tiga aspek, yakni pertama, kepastian hukum (*rechtssicherheit*); kedua, kemanfaatan (*zweckmasigkeit*); dan ketiga, keadilan (*gerechtigheit*). Lihat Meuwissen, 2013, *Van Apeldoorn's Inleiding*, B Arief Sidharta (penterjemah), *Meuwissen tentang Pengembanan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum*, Cetakan Keempat, Rafika Aditama, Bandung, hlm. 20.

Hal ini diperkuat oleh Bagir Manan sebagaimana yang dikutip oleh Khairani, dengan demikian kepastian hukum merupakan bagian dari cita hukum. Ada lima bagian dalam kepastian hukum, yakni: pertama, kepastian aturan hukum yang diterapkan; kedua, kepastian proses hukum, baik dalam penegakan hukum ataupun pelayanan hukum; ketiga, kepastian kewenangan, yaitu kepastian jabatan atau pejabat yang berwenang menetapkan atau mengambil suatu keputusan hukum; keempat, kepastian waktu dalam setiap proses hukum; dan kelima, kepastian pelaksanaan, seperti kepastian eksekusi putusan hakim. Lihat Khairani, 2016, *Kepastian Hukum Hak Pekerja Outsourcing: Ditinjau Dari Hubungan Kerja Antara Pekerja Dengan Pemberi Kerja*, Cetakan ke-1, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 17.

acara perdata mengenai jenis-jenis alat bukti yang berlaku. Oleh karenanya, tujuan dari UUPK untuk memberikan perlindungan hukum kepada konsumen belum terwujud dengan baik.

Pembalikan beban pembuktian ini penting untuk diterapkan dalam UUPK dengan dasar pertimbangan:⁴⁰ 1) secara sosial ekonomi kedudukan konsumen lemah dibandingkan dengan kedudukan pengusaha/perusahaan. 2) dalam menghadapi gugatan konsumen, pengusaha lebih mudah mendapatkan pengacara untuk membela kepentingan-kepentingannya, termasuk dalam membuktikan dalil-dalilnya lewat keahlian para ahli dari berbagai bidang sesuai dengan produk yang dihasilkannya 3) bagi konsumen sulit membuktikan unsur ada tidaknya kesalahan/kelalaian pengusaha/produsen dalam proses produksi, pendistribusian, dan penjualan barang atau jasa yang telah dikonsumsi konsumen.

Pada sistem pembalikan beban pembuktian, pelaku usaha harus membuktikan tidak adanya unsur kesalahan⁴¹, sedangkan konsumen tetap dibebani

⁴⁰Susanti Adi Nugroho, *op., cit.*, hlm. 185.

⁴¹Prinsip praduga lalai dan prinsip praduga bertanggung jawab merupakan modifikasi dari prinsip tanggung jawab berdasarkan kelalaian dan kesalahan. Modifikasi ini merupakan masa transisi menuju pembentukan prinsip tanggung jawab mutlak. *Black law dictionary* merumuskan doktrin *res ipsa laquitor* dengan *the thing speaks for itself* yang berarti kelalaian tidak perlu dibuktikan lagi, karena fakta berupa kecelakaan atau kerugian yang dialami konsumen merupakan hasil kelalaian produsen, sebaliknya konsumen tidak akan mengalami kerugian atau kecelakaan apabila produsen tidak lalai. Berdasarkan doktrin ini, pembuktian dibebankan kepada pihak tergugat, apakah tergugat lalai atau tidak. Adapun doktrin *negligenceper se* dalam *black's law dictionary* dirumuskan dengan *negligence established as a matter of law, so that breach of the duty is not a jury question. Negligence per se usually arises from a statutory violation.* Berdasarkan doktrin ini pembuat barang yang tidak memenuhi standar keselamatan yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan dianggap telah memenuhi unsur kelalaian. Prinsip praduga bersalah atau lalai diikuti prinsip praduga bertanggung jawab. Prinsip ini menyatakan tergugat selalu dianggap bertanggung jawab (*presumption of liability principle*), sampai ia dapat membuktikan bahwa ia tidak bersalah. Jadi pada prinsip ini beban pembuktian berada pada

pembuktian, adanya kerugian yang diderita oleh konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan. Jadi, yang menjadi beban dan tanggungjawab pelaku usaha adalah membuktikan tidak adanya unsur kesalahan, bukan tidak adanya unsur kerugian pada konsumen.

Pembalikan beban pembuktian itu pun terbatas pada pembuktian atas unsur kesalahan. Padahal, pertanggungjawaban hukum di bidang perdata didasari karena perbuatan melawan hukum⁴² atau wanprestasi⁴³. Pembalikan beban pembuktian sudah tertampung dalam ketentuan Pasal 19 ayat (5) dan Pasal 28 UUPK diterapkan dalam sengketa perdata.

Pertanggungjawaban karena perbuatan melawan hukum diatur dalam Pasal 1365 KUHPerdata yang menyatakan : “tiap perbuatan yang bertentangan dengan hukum (melanggar hukum) yang merugikan orang lain, mewajibkan pihak yang merugikan (yang melakukan itu) mengganti kerugian yang diderita oleh pihak yang dirugikan.” Sesuai dengan ketentuan Pasal 1365 KUHPerdata, maka suatu perbuatan melawan hukum haruslah mengandung unsur-unsur sebagai berikut:

1. Adanya suatu perbuatan

tergugat. Lihat Zulham, 2016, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Prenadamedia Group, Jakarta, hlm. 90-92.

⁴²Perbuatan melawan hukum adalah sebagai suatu kumpulan dari prinsip-prinsip hukum yang bertujuan untuk mengontrol atau mengatur perilaku bahaya, untuk memberikan tanggung jawab atas suatu kerugian yang terbit dari interaksi sosial, dan untuk menyediakan ganti rugi terhadap korban dengan suatu gugatan yang tepat. Lihat Munir Fuady, 2002, *Perbuatan Melawan Hukum : Pendekatan Kontemporer*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 3.

⁴³Prestasi adalah suatu yang wajib harus dipenuhi oleh debitor dalam setiap perikatan. Prestasi merupakan isi daripada perikatan. Apabila debitor tidak memenuhi prestasi sebagaimana yang telah ditentukan dalam perjanjian, ia dikatakan wanprestasi (kelalaian). Wanprestasi seorang debitor dapat berupa empat macam yaitu : 1) sama sekali tidak memenuhi prestasi; 2) tidak tunai memenuhi prestasi; 3) terlambat memenuhi prestasi; 4) keliru memenuhi prestasi. Lihat Riduan Syahrani, 2006, *Seluk-beluk dan Asas-asas Hukum Perdata*, Edisi Revisi, PT. Alumni, Bandung, hlm. 218.

2. Perbuatan tersebut melawan hukum.
3. Adanya kesalahan dari pihak pelaku.
4. Adanya kerugian bagi korban.
5. Adanya hubungan kausal antara perbuatan dengan kerugian.

Jadi yang dibuktikan dalam perbuatan melawan hukum adalah seluruh unsur yang ada dalam Pasal 1365 KUHPerdara.

Walaupun pembalikan beban pembuktian ini telah diatur dalam UUPK tetapi tidak ditemukan adanya pengaturan yang secara tegas dan rinci bagaimana penerapannya di pengadilan.⁴⁴ Penyelesaian sengketa perdata di pengadilan diatur dalam HIR/RBg. Hal ini menyebabkan tidak efektifnya penerapan pembalikan beban pembuktiannya di pengadilan karena terdapat dua peraturan perundang-undangan yang saling bertentangan antara Pasal 19 dan Pasal 28 UUPK dengan Pasal 163 HIR/283 RBg. Selain itu penyelesaian sengketa konsumen juga tidak diatur secara khusus dalam UUPK, sehingga proses penyelesaian di pengadilan mengikuti hukum acara perdata yang telah diatur dalam HIR/RBg. Hal ini menyebabkan ketidakpastian dalam penerapan pembuktiannya. Ada beberapa contoh kasus di beberapa pengadilan.⁴⁵

⁴⁴Hal ini bertentangan dengan pendapat Syaiful Bahri yang menyatakan bahwa hukum pembuktian sebagai hukum yang sangat teknis mengatur dengan sangat limitatif, dalam perundang-undangan, bertujuan menjaga kepastian dan keadilan dalam pergulatan di peradilan. Lihat Syaiful Bakhri, 2018, *Dinamika Hukum Pembuktian Dalam Pencapaian Keadilan*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, hlm v.

⁴⁵Contoh kasusnya adalah Takasu Masaharu dengan PT Coca Cola Di Pengadilan Negeri Jakarta Selatan pada tahun 2005, di mana majelis hakim tidak menerapkan pembalikan beban pembuktiannya. Gugatan Takasu Masaharu ditolak oleh pengadilan. Dalam putusannya, majelis hakim menyatakan menolak gugatan penggugat dan menghukum penggugat membayar biaya

Dalam pembalikan beban pembuktian, pelaku usaha selalu dianggap bertanggung jawab (*presumption of liability principle*), sampai ia dapat membuktikan, ia tidak bersalah. Jadi pembebanan pembuktian ada pada pelaku usaha. Dasar teori pembalikan beban pembuktian⁴⁶ adalah seseorang dianggap tidak bersalah sampai yang bersangkutan dapat membuktikan sebaliknya.⁴⁷ Dalam apabila suatu produk yang dihasilkan oleh pelaku usaha cacat, maka konsumen cukup membuktikan bahwa produk yang dikonsumsi memang cacat dan mengakibatkan kerugian. Dalam hal ada tidaknya kelalaian atau kesalahan dalam proses produksi barang dan jasa menjadi tanggung jawab pelaku usaha untuk

yang timbul dalam perkara tersebut sebesar Rp 539.000. Majelis hakim menolak gugatan penggugat dengan berbagai pertimbangan. Antara lain, tidak dilakukan pemeriksaan laboratorium terhadap darah, urine dan muntahan, hanya memeriksa tekanan darah dan keluhan pasien, dalam hal ini Takasu yang mengaku keracunan setelah mengonsumsi Coca-Cola yang seperti rasa obat nyamuk. Jadi dugaan keracunan hanya berdasarkan keluhan pasien, bukan hasil laboratorium. Kesimpulan dari bukti ini tidak bisa dipertahankan secara ilmiah. Gugatan juga dinyatakan kurang pihak. Majelis hakim telah salah mengambil pertimbangan dalam hal pembuktian. Dikatakan bukti penggugat tidak kuat. Padahal yang wajib melakukan pembuktian adalah tergugat dan bukan penggugat seperti diatur dalam UUPK, sehingga pembalikan beban pembuktian tidak diterapkan dalam perkara ini.

⁴⁶Teori kepatutan (*blijkeidtheorie*) menjelaskan bahwa pihak yang berkewajiban membuktikan dalil-dalilnya bukanlah pihak yang mendalilkan atau pihak yang dituduhkan melakukan perbuatan hukum, tetapi menurut kepatutan siapa yang lebih kuat kedudukannya dialah yang wajib membuktikan. Atau menurut Soepomo beban pembuktian seyogyanya diwajibkan kepada pihak yang paling sedikit diberatkan. Maruarar Siahaan berpendapat teori kepatutan tidak selalu dapat digunakan dalam praktek karena dapat menimbulkan ketidakpastian hukum. Di balik itu Jimly Assidiqie, menunjukkan bahwa teori kepatutan diaplikasikan dalam perkara pencemaran lingkungan, dianut pandangan bahwa pencemar lingkungan yang membuktikan. Oleh karena industri yang mencemari lingkungan berada pada posisi lebih kuat daripada masyarakat di sekitar industri yang lingkungan hidupnya dicemari limbah industri yang bersangkutan. Ini terjadi apabila masyarakat sekitar pabrik yang bersangkutan mengajukan gugatan *class action* ke muka pengadilan, maka industri yang digugat/dituduh mencemari itulah yang dibebani kewajiban membuktikan. Ini juga dikenal sebagai beban pembuktian terbalik. Beban pembuktian berada pada pihak tertuduh melakukan pencemaran, sesuai dengan doktrin *strict liability* atau tanggung jawab mutlak pencemar. Lihat I Dewa Gede Atmadja dan I Nyoman Putu Budiarta, 2018, *Teori-teori Hukum*, Setara Press, Malang, hlm. 195-196.

⁴⁷Adi Handono, 2011, Perlindungan Hukum bagi Konsumen Terhadap Informasi Iklan Barang dan Jasa yang Menyesatkan, *Jurnal Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Jember, (Jember: Oktober 2011), diakses tanggal 4 Februari 2022, jam 20.10.Wib., hlm. 37.

membuktikan (pembalikan beban pembuktian). Menurut prinsip praduga bertanggung jawab ini seseorang dianggap bertanggung jawab sampai ia dapat membuktikan bahwa dirinya tidak bersalah.

Dengan telah diberlakukannya UUPK, maka diharapkan upaya perlindungan konsumen dapat lebih efektif. Pasal 19 sampai dengan Pasal 28 UUPK diatur mengenai tanggung jawab pelaku usaha atas barang yang diproduksinya atau disebut juga dengan *product liability*. Hal ini tercantum dalam Pasal 19 ayat (1) UUPK yang menyatakan: “pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.”

Pasal 19 ayat (5) UUPK menganut prinsip pertanggungjawaban langsung (*strict liability*). Prinsip tanggung jawab langsung (*strict liability*) ini dapat diartikan bahwa pelaku usaha harus bertanggungjawab atas kerugian konsumen tanpa harus membuktikan ada tidaknya kesalahan pada dirinya, tetapi dapat melakukan pembelaan diri dengan membuktikan bahwa kerugian yang terjadi terhadap konsumen adalah kesalahan dari konsumen itu sendiri. Dengan prinsip ini, maka setiap konsumen yang merasa dirugikan akibat produk atau barang yang cacat atau tidak aman dapat menuntut ganti rugi tanpa harus mempersalahkan ada atau tidaknya unsur kesalahan di pihak pelaku usaha.⁴⁸

⁴⁸Ari Wahyudi Hertanto, 2011, Urgensi Pengaturan Strict Liability Dalam Rancangan Amandemen Undang-undangan Perlindungan Konsumen, *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Tahun ke 41, No 1, Januari-Maret 2011, diakses tanggal 4 Februari 2022, jam 20.12 Wib., hlm. 9.

Prinsip tanggung jawab langsung (*strict liability*) yang dianut dalam Pasal 19 ayat (5) UUPK ini berbeda dengan Pasal 28 UUPK menganut pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan, sehingga dalam UUPK masih ambigu dalam menerapkan prinsip pertanggungjawaban pelaku usaha ini. Hal ini dapat menyebabkan dalam penegakan hukumnya tidak mencerminkan keadilan dan kepastian hukum karena norma yang diatur dalam Pasal 19 ayat (5) UUPK dan Pasal 28 UUPK menganut prinsip pertanggungjawaban yang berbeda. Pasal 19 ayat (5) tidak ada pembuktian kesalahan pelaku usaha dengan kata lain tidak dibebani pembalikan beban pembuktian, karena ketika terjadi kerugian konsumen maka pelaku usaha dibebani kewajiban untuk mengganti kerugian, kecuali dapat membuktikan kesalahan konsumen. Sementara dalam Pasal 28 UUPK diterapkan prinsip tanggung jawab berdasarkan kesalahan dengan pembalikan beban pembuktian, di mana pelaku usaha harus membuktikan ada atau tidaknya kesalahan yang mengakibatkan kerugian kepada konsumen.

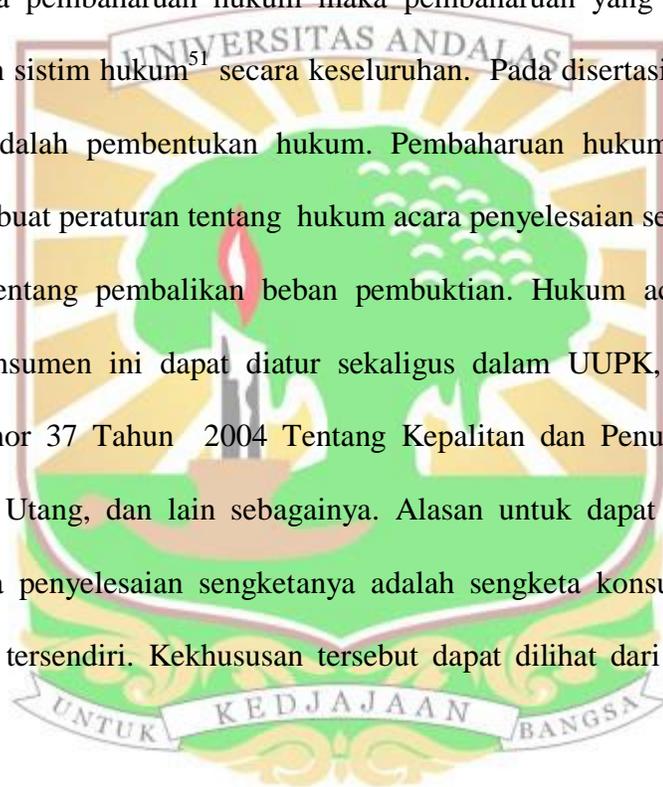
Oleh karena itu perlu pembaharuan dalam hukum perlindungan konsumen. Pembaharuan hukum merupakan upaya untuk merombak struktur hukum lama yang dianggap tidak mencerminkan kepastian hukum⁴⁹ dalam memberikan

⁴⁹Mengenai kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen harus dilakukan pembenahan politik hukum perlindungan konsumen itu sendiri atau untuk mengatasi berbagai masalah yuridis berkaitan dengan dengan perlindungan konsumen, maka perlu langkah politik hukum dari pemerintah. Lihat Firman Tumantara Endipradja, *op., cit.*, hlm. 24.

Politik hukum perlindungan konsumen adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara baik dan untuk memberikan pedoman, tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menetapkan undang-undang dan juga kepada para penyelenggara atas pelaksana putusan pengadilan di bidang perlindungan konsumen. Lihat *Ibid.*, hlm. 84.

perlindungan kepada konsumen. Pembaharuan dalam hukum perlindungan konsumen dilakukan mulai dari penyempurnaan dan pengembangan peraturan perundang-undangan serta pelaksanaannya, dengan tujuan untuk mewujudkan perlindungan kepentingan konsumen dan pelaku usaha, itu semua termasuk dalam wilayah politik hukum.⁵⁰

Bicara pembaharuan hukum maka pembaharuan yang dimaksud adalah pembaharuan sistim hukum⁵¹ secara keseluruhan. Pada disertasi ini pembaharuan hukumnya adalah pembentukan hukum. Pembaharuan hukum yang dimaksud adalah membuat peraturan tentang hukum acara penyelesaian sengketa konsumen khususnya tentang pembalikan beban pembuktian. Hukum acara penyelesaian sengketa konsumen ini dapat diatur sekaligus dalam UUPK, seperti Undang-undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepalitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, dan lain sebagainya. Alasan untuk dapat mengatur sendiri hukum acara penyelesaian sengketa adalah sengketa konsumen mempunyai karakteristik tersendiri. Kekhususan tersebut dapat dilihat dari posisi konsumen



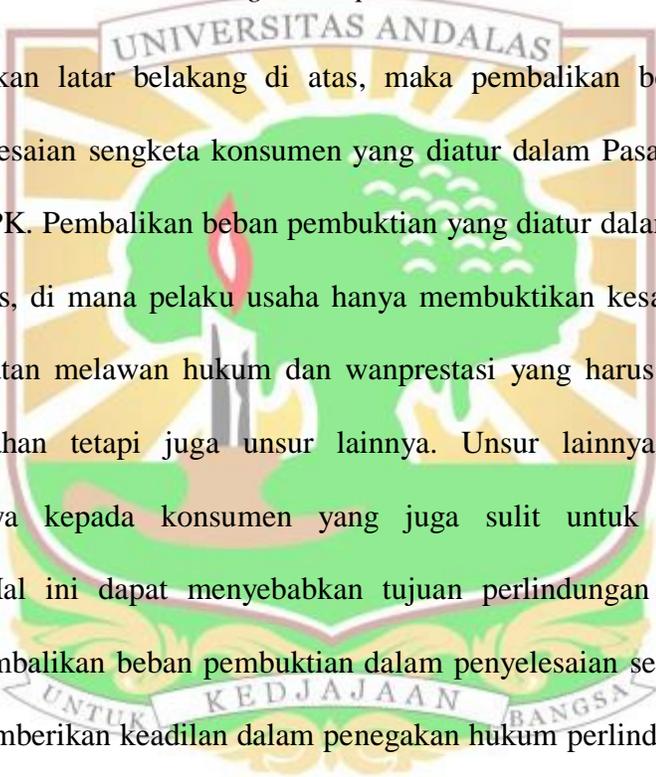
⁵⁰Menurut Satjipto Rahardjo, politik hukum adalah aktifitas memilih dan cara yang hendak dicapai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat. Pengertian politik hukum ini menitikberatkan pada pendekatan sosiologis. Lihat Satjipto Rahardjo, 2006, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 316

⁵¹Menurut Mochtar Kusumaatmadja, hukum adalah suatu sistim yang terdiri dari sub-sub sistim. Tatanan hukum sebagai suatu sistim yang tersusun atas tiga komponen yakni: a) asas-asas dan kaidah-kaidah hukum, b) kelembagaan hukum, dan c) proses perwujudan hukum. Lihat B. Arief Shidarta, 2000, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 7.

Menurut Lawrence M. Friedman, sistim hukum adalah sebuah organisme kompleks di mana struktur, substansi dan kultur berinteraksi. Lihat Friedman, Lawrence M, Penerjemah M. Khozim, 2018, *Sistim Hukum Perspektif Ilmu Sosial (The Legal System a Social Science Perspective)*, Nusa Media, Bandung, hlm. 17.

dan metode apa yang paling tepat untuk menyelesaikannya. Karakteristik sengketa konsumen tersebut ada 4 (empat) hal yaitu :⁵²

1. Sengketa konsumen lahir dari tidak adanya keseimbangan kedudukan antara pihak pelaku usaha dan konsumen. Pelaku usaha lebih dominan;
2. Konsumen lebih *needy* dianutnya prinsip *take it or leave it*;
3. Pada umumnya, sengketa konsumen tidak cocok diselesaikan melalui litigasi yang formal, berbelit-belit dan mahal;
4. Sengketa konsumen adalah salah satu sengketa bisnis yang di dominasi oleh *interest* dan bukan *right* atau *power*.



Berdasarkan latar belakang di atas, maka pembalikan beban pembuktian dalam penyelesaian sengketa konsumen yang diatur dalam Pasal 19 ayat (5) dan Pasal 28 UUPK. Pembalikan beban pembuktian yang diatur dalam UUPK tersebut masih terbatas, di mana pelaku usaha hanya membuktikan kesalahan, sementara dalam perbuatan melawan hukum dan wanprestasi yang harus dibuktikan tidak hanya kesalahan tetapi juga unsur lainnya. Unsur lainnya ini dibebankan pembuktiannya kepada konsumen yang juga sulit untuk dibuktikan oleh konsumen. Hal ini dapat menyebabkan tujuan perlindungan konsumen tidak terwujud. Pembalikan beban pembuktian dalam penyelesaian sengketa konsumen bertujuan memberikan keadilan dalam penegakan hukum perlindungan konsumen, karena dengan pemberlakuan pembalikan beban pembuktian ini kemungkinan untuk menang dalam penyelesaian sengketanya akan lebih seimbang. Oleh sebab itu perlu pembaharuan hukum dalam hukum perlindungan konsumen, khususnya tentang pembalikan beban pembuktian dalam penyelesaian sengketa konsumen.

⁵²Intan Nur Rahmawati dan Rukiyah Lubis, 2014, *Win-win Solution Sengketa Konsumen*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, hlm. 40.

B. Rumusan Permasalahan

Berdasarkan paparan latar belakang di atas, isi hukum yang menjadi pokok bahasannya adalah :

1. Bagaimana pengaturan pembalikan beban pembuktian dalam sistim hukum di Indonesia ?
2. Bagaimana pembalikan beban pembuktian dalam penegakan hukum perlindungan konsumen yang berkeadilan ?
3. Bagaimana prospektif pembalikan beban pembuktian dalam penyelesaian sengketa konsumen dikaitkan dengan pembaharuan hukum perlindungan konsumen ?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian akan bertujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengidentifikasi dan menganalisis pengaturan pembalikan beban pembuktian dalam sistim hukum acara perdata di Indonesia.
2. Untuk mengidentifikasi dan menggali pembalikan beban pembuktian dalam penegakan hukum perlindungan konsumen yang berkeadilan.
3. Untuk mengidentifikasi dan mengkaji prospektif pembalikan beban pembuktian dalam penyelesaian sengketa konsumen dikaitkan dengan pembaharuan hukum perlindungan konsumen.

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dalam rangka memberikan jalan keluar terhadap permasalahan dalam penelitian ini, baik secara teoritis maupun secara praktis:

1. Dari segi teoritis manfaat dari penelitian ini dapat menemukan konsep hukum dalam bentuk teori maupun asas hukum serta ketentuan hukum terkait dengan konsep pembuktian dalam hukum perlindungan konsumen di Indonesia.
2. Manfaat praktis dari penelitian ini dapat dimanfaatkan sebagai kerangka konseptual bagi masyarakat, pelaku usaha, pemerintah, dan penegak hukum dalam kerangka penyempurnaan hukum perlindungan konsumen.

E. Keaslian Penelitian

Dalam disertasi ini, fokus kajiannya adalah hukum perlindungan konsumen yang dikaitkan dengan proses acara perdata terhadap: Pertama, pengaturan hukum pembuktian dalam sistem hukum Indonesia; Kedua, pembalikan beban pembuktian dalam penegakan hukum yang berkeadilan dan Ketiga; pembalikan beban pembuktian dalam pembaharuan hukum perlindungan konsumen.

Penelitian ini merupakan penelitian yang pertama dalam hal pembalikan beban pembuktian yang berkaitan dengan perlindungan konsumen. Ada beberapa judul disertasi yang membahas topik perlindungan konsumen tapi dari aspek yang berbeda.

Pertama, disertasi Inosentius Samsul, yang berjudul: “ Prinsip Tanggung Jawab Mutlak Dalam Hukum Perlindungan Konsumen “, pada Program Doktor

Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Indonesia, tahun 2003. Disertasi Inosentius ini membahas tentang prinsip tanggung jawab mutlak yang menjadi dasar pertanggungjawaban pelaku usaha. Disertasi ini menyimpulkan : 1) Prinsip tanggung jawab berdasarkan kesalahan (*fault based liability*) dan persyaratan hubungan kontrak dalam hubungan produsen dan konsumen (hukum perlindungan konsumen) dipengaruhi oleh beberapa faktor eksternal dan internal sistem hukum; 2) Penyelesaian sengketa Konsumen lebih sederhana dibandingkan dengan penyelesaian melalui pengadilan, karena langsung menggunakan prinsip-prinsip tanggung jawab dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 sebagai acuan tuntutan ganti kerugian dan penyelesaian sengketa; 3) Penerapan prinsip tanggung jawab mutlak berpengaruh terhadap meningkatnya risiko tanggung jawab produsen; 4) Beberapa prinsip penting dalam prinsip tanggung jawab mutlak adalah objektif (tidak perlu dibuktikan kesalahan produsen), relatif (produsen dapat dibebaskan dari tanggung jawab), pembatasan waktu tanggung jawab, pembatasan jumlah ganti kerugian, bebas pembuktian pada konsumen untuk membuktikan cacatnya produk dan hubungan antara cacatnya produk dengan kerugian konsumen, serta mengakui prinsip tanggung jawab renteng.

Kedua, disertasi Kurniawan dengan judul “ Kedudukan dan Kekuatan Putusan Badan Penyelesaian sengketa Konsumen (BPSK) Dalam Menjamin Perlindungan Hukum Bagi Konsumen di Program Doktor Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Brawijaya pada tahun 2010. Adapun yang menjadi kesimpulan dari disertasi Kurniawan ini adalah : 1) Kedudukan BPSK adalah sebagai lembaga negara

independen atau lembaga negara komplementer dengan tugas dan kewenangan yang atributif untuk melakukan penegakan hukum perlindungan konsumen; 2) BPSK merupakan lembaga penunjang dalam bidang quasi peradilan. Oleh karenanya, kekuatan BPSK bersifat final dan mengikat. Makna final yang dimaksud dalam putusan BPSK adalah final pada tingkat BPSK saja sedangkan pada tingkat pengadilan putusan BPSK tidak bersifat final atau masih dapat dilakukan upaya hukum keberatan ke pengadilan negeri dan kasasi ke Mahkamah Agung; 3) Perlindungan BPSK yang bersifat final dan mengikat belum dapat melindungi konsumen karena terjadi ketentuan yang bertentangan mengenai arti putusan BPSK yang bersifat final dan mengikat; 4) Putusan Arbitrase tidak mempunyai kekuatan eksekutorial karena tidak memiliki kepala putusan atau irah-irah “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”; 5) Asas-asas yang relevan sebagai dasar acuan putusan BPSK yang bersifat final dan mengikat ke depan adalah hak asasi manusia (HAM), asas kepastian hukum, asas tidak melampaui atau mencampuradukkan kewenangan, asas keadilan dan asas efektifitas.

Ketiga, disertasi Herwastoeti dengan judul : “ Rekonstruksi Perlindungan Konsumen Dalam Penyelesaian Sengketa Perbankan Mewujudkan Kepastian Hukum Yang berkeadilan Substantif (*Substantive Justice*) “, di Program Doktor Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret pada tahun 2019. Kesimpulan dari disertasi ini adalah : 1) Faktor penyebab penyelesaian sengketa perbankan belum berkepastian hukum yang beradilan substantif bagi konsumen

perbankan karena beberapa faktor : a) Subtansi hukum: kelemahan regulasi yang terkait dengan perlindungan dan penyelesaian sengketa perbankan : UU OJK, UU Perlindungan Konsumen, POJK No 1/POJK.07/2004 tentang Alternatif Penyelesaian Sengketa Sektor Perbankan; b) Struktur hukum : b.1)LAPSPI belum dikenal oleh konsumen lembaga alternatif penyelesaian sengketa konsumen perbankan sehingga konsumen lebih mengenal BPSK yang keberadaannya ada di daerah. Namun BPSK sering melakukan di luar kewenangannya dan melanggar norma hukum yang ada sehingga putusan BPSK diajukan keberatan oleh lembaga perbankan pada pengadilan negeri kemudian konsumen kasasi ke Mahkamah Agung membatalkan putusan BPSK; b.2) Pengawasan OJK tidak pada pengawasan pelaksanaan perlindungan konsumen dan penyelesaian sengketa perbankan namun pada ke lembaga operasional bank, hal ini dapat dilihat struktur ini menjadi untuk OJK di daerah; c) Budaya hukum : edukasi dan literasi serta program yang dilakukan oleh OJK hanya terkait produk dan layanan jasa keuangan perbankan bukan pada aspek penyelesaian sengketa dan perlindungan konsumen, sehingga pemahaman dan persepsi masyarakat terhadap hukum terkait hak-hak konsumen maupun penyelesaian sengketa perbankan khususnya penyelesaian sengketa melalui cara non litigasi (di luar pengadilan) masih belum diketahui secara luas oleh konsumen perbankan; 2) Rekonstruksi perlindungan konsumen dalam penyelesaian sengketa perbankan untuk mewujudkan kepastian hukum yang berkeadilan substantif dengan melakukan :a) Pembaharuan hukum (*law reform*) pada substansi hukum (*legal substance*) dengan melakukan

penguatan PERMA No 2 Tahun 2005 (litigasi) dan revisi POJK NO 01/POJK.07/2014 (non litigasi); b) Memberdayakan eksistensi struktur hukum (*legal structure*) secara non litigasi. Pembentukan LAPSPI di daerah dan pengawasan OJK juga lebih mengoptimalkan khususnya terhadap pelaksanaan perlindungan konsumen oleh Lembaga Jasa Keuangan Bank; c) Membangun budaya hukum (*legal culture*) melalui edukasi dan sosialisasi penyelesaian sengketa di luar pengadilan (non litigasi).

Berdasarkan beberapa penelitian di atas maka disertasi ini tidak ada kesamaan dengan penelitian sebelumnya. Hal yang membedakan dengan penelitian sebelumnya adalah penelitian disertasi ini mengkaji pembalikan beban pembuktian dalam penyelesaian sengketa konsumen, karena pembalikan beban pembuktian dalam menyelesaikan sengketa konsumen belum memberikan perlindungan kepada konsumen. Diharapkan luaran (*novelty*) penelitian disertasi ini adalah melahirkan hukum acara penyelesaian sengketa konsumen secara khusus dengan menggunakan beban pembuktian terbalik yang akan diatur secara rinci dalam perubahan UUPK. Hal ini bertujuan dalam rangka pembaharuan hukum perlindungan konsumen. Untuk mempermudah melihat perbedaannya dapat dilihat melalui table 1 berikut :

Tabel 1
Disertasi Yang Pernah Ditulis Oleh Penulis Lain

No	Nama Peneliti &Tahun	Judul Disertasi	Fokus Penelitiannya	Fokus Penelitian yang akan diteliti

1	Inosentius Samsul (2003)	Prinsip Tanggung Jawab Mutlak Dalam Hukum Perlindungan Konsumen	Mengkaji tentang Prinsip tanggung jawab mutlak tidak perlu dibuktikan kesalahan produsen, tetapi dapat langsung dimintakan pertanggungjawabannya.	Mengkaji tentang perlindungan konsumen yang dilihat dari aspek penyelesaian sengketa konsumen dengan pembalikan beban pembuktian.
2	Kurniawan (2010)	Kedudukan dan Kekuatan Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Dalam Menjamin Perlindungan Hukum Bagi Konsumen	Mengkaji tentang Kedudukan BPSK adalah sebagai lembaga negara independen atau lembaga negara dan kekuatan BPSK bersifat final dan mengikat. Makna final yang dimaksud dalam putusan BPSK adalah final pada tingkat BPSK saja sedangkan pada tingkat pengadilan putusan BPSK tidak bersifat final.	Mengkaji perlindungan konsumen dalam kaitannya dengan pembalikan beban pembuktian dalam penyelesaian sengketa konsumen baik di BPSK maupun di Pengadilan
3	Herwastoeti (2019)	Rekonstruksi Perlindungan Konsumen Dalam Penyelesaian Sengketa Perbankan Mewujudkan Kepastian Hukum Yang berkeadilan Substantif (<i>Substantive Justice</i>)	Mengkaji rekonstruksi perlindungan konsumen dalam penyelesaian sengketa perbankan untuk mewujudkan kepastian hukum yang berkeadilan substantif dengan melakukan pembaharuan hukum (<i>law reform</i>) pada substansi hukum (<i>legal substance</i>)	mengkaji perlindungan hukum dalam seluruh bidang dalam penyelesaian sengketa dengan pembalikan beban pembuktian dalam rangka pembaharuan hukum perlindungan konsumen.

Sumber data : Data Primer

F. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual

1. Kerangka Teoritis

a. Teori Perlindungan Hukum

Teori perlindungan hukum dijadikan dasar berpijak dalam penulisan ini, karena fokus kajian teori ini pada perlindungan hukum yang diberikan kepada masyarakat. Masyarakat yang didasarkan pada teori ini yaitu masyarakat yang berada pada posisi lemah, baik secara ekonomis maupun lemah secara aspek yuridis. Istilah teori perlindungan hukum berasal dari Bahasa Inggris, yaitu *legal protection theory*, sedangkan dalam Bahasa Belanda disebut dengan *theory van de Wettelijke bescherming*, dan dalam bahasa Jerman disebut *theory der rechtliche schutz*.⁵³

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia pengertian kata perlindungan mengandung dua makna yaitu : 1) tempat berlindung dan 2) hal (perbuatan dan sebagainya) memperlindungi.⁵⁴ Perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan terhadap subyek hukum dalam bentuk perangkat hukum yang baik yang bersifat preventif maupun represif baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Dengan kata lain perlindungan hukum sebagai suatu gambaran dari fungsi hukum yaitu konsep di mana hukum dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian.

⁵³Salim HS dan Erlish Septiana Nurbaini, 2013, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 259.

⁵⁴Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1989, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 526.

Perlindungan hukum bila dijelaskan harfiah dapat menimbulkan banyak persepsi. Sebelum menguraikan perlindungan dalam makna yang sebenarnya dalam ilmu hukum, menarik pula untuk mengurai sedikit mengenai pengertian-pengertian yang dapat timbul dari penggunaan istilah perlindungan hukum, yakni perlindungan hukum biasa berarti perlindungan yang diberikan terhadap hukum agar tidak ditafsirkan berbeda dan tidak dikedarai oleh aparat penegak hukum dan juga biasa berarti perlindungan yang diberikan oleh hukum terhadap sesuatu.⁵⁵

Fitzgerald menjelaskan teori perlindungan hukum Salmond bahwa bertujuan mengintegrasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak.⁵⁶ Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi.⁵⁷

Tujuan perlindungan adalah memberikan rasa aman bagi korban. Rasa aman adalah bebas dari bahaya, bebas dari gangguan, tentram, tidak merasa takut atau khawatir terhadap suatu hal.⁵⁸ Teori Perlindungan hukum⁵⁹ merupakan teori yang mengkaji dan menganalisis tentang wujud atau bentuk atau tujuan

⁵⁵ Sudikno Mertokusumo, 2009, *Penemuan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm 38

⁵⁶ Satjipto Rahardjo, *op., cit.*, hlm. 53

⁵⁷ *Ibid*, hlm 69

⁵⁸ Salim HS dan Erlish Septiana Nurbaini, 2013, *Op., Cit.*, hlm. 260.

⁵⁹ *Ibid.*, hlm. 263.

perlindungan, subjek hukum yang dilindungi atau tujuan perlindungan yang diberikan oleh hukum kepada subjeknya. Pada dasarnya teori perlindungan hukum merupakan teori yang berkaitan pemberian pelayanan kepada masyarakat. Roscou Pound mengemukakan bahwa hukum merupakan alat rekayasa sosial (*law as tool of social engeneering*). Kepentingan manusia adalah suatu tuntutan yang dilindungi dan dipenuhi manusia dalam bidang hukum. Roscou Pond membagi kepentingan manusia yang dilindungi hukum menjadi tiga macam, yang meliputi kepentingan umum (*public interest*), kepentingan masyarakat (*social interest*) dan kepentingan individu (*privat interest*).⁶⁰ Terkait dengan perlindungan hukum, Soedikno Mertokusumo menyatakan: dalam fungsinya sebagai perlindungan kepentingan manusia hukum mempunyai tujuan. Hukum mempunyai sasaran yang hendak dicapai. Adapun tujuan pokok hukum adalah menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, menciptakan ketertiban dan keseimbangan. Dengan tercapainya ketertiban di dalam masyarakat diharapkan kepentingan manusia akan terlindungi. Dalam mencapai tujuannya itu hukum bertugas membagi hak dan kewajiban antar perorangan di dalam masyarakat, membagi wewenang dan mengatur cara memecahkan masalah hukum serta memelihara kepastian hukum.⁶¹

Secara teoritis, bentuk perlindungan hukum dibagi menjadi dua bentuk yaitu:

1. Perlindungan yang bersifat preventif
2. Perlindungan yang bersifat represif

⁶⁰ Lili Rasyidi, 1988, *Filsafat Hukum*, Remadja Karya, Bandung, hlm. 228-231.

⁶¹ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 71.

Perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif. Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi⁶². Perlindungan yang bersifat represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa yang terjadi dan penanganannya di lembaga peradilan.⁶³

Perlindungan hukum adalah adanya upaya melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya untuk kepentingannya tersebut. Selanjutnya dikemukakan pula bahwa salah satu sifat dan sekaligus merupakan tujuan dari hukum adalah memberikan perlindungan (pengayomanan) kepada masyarakat. Oleh karena itu, perlindungan hukum terhadap masyarakat tersebut harus diwujudkan dalam bentuk adanya kepastian hukum.⁶⁴

b. Teori Keadilan

Kata keadilan berasal dari kata adil. Dalam bahasa Inggris disebut dengan *justice*, dan bahasa Belanda disebut *rechtvaardig/gerechtigheid*. Ada 3 (tiga)

⁶²Pengertian diskresi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah kebebasan mengambil keputusan sendiri dalam setiap situasi yang dihadapi. Diskresi adalah suatu kebebasan seorang pejabat mengambil keputusan dalam setiap situasi yang dihadapi menurut pendapatnya sendiri. Dilihat dalam Mhd. Taufiqurrahman, 2019, Kedudukan Diskresi Pejabat Pemerintahan, *Jurnal Retentum*, Volume 1, Nomor 1, Agustus 2019, hlm. 56. <file:///C:/Users/user/Downloads/299-253-641-1-10-20190813.pdf>, diakses tanggal 17 Maret 2022, jam 18.07 Wib.

⁶³Phillipus M Hadjon, 1987, *op., cit.*, hlm 29.

⁶⁴Soetijpto Rahardjo, 1983, *Permasalahan Hukum Di Indonesia*, Alumni, Bandung, hlm. 121.

pengertian adil yaitu :1) tidak berat sebelah atau tidak memihak; 2) berpihak pada kebenaran; 3) sepatutnya atau tidak sewenang-wenang.⁶⁵

Keadilan merupakan salah satu dari tujuan hukum. Keadilan menurut Ulpianus yang kemudian diambil alih oleh kitab Justianus mengatakan bahwa keadilan adalah kehendak ajeg (terpola) dan tetap untuk memberikan kepada masing-masing bagiannya (*Iustitia est constans et perpetua voluntas ius suum cuique tribuendi*).⁶⁶

Plato, bahwa esensi keadilan dikaitkan dengan kemanfaatan. Plato mengemukakan bahwa keadilan mempunyai hubungan yang baik dan adil ditentukan oleh pernyataan bahwa yang belakangan menjadi bermanfaat dan berguna hanya apabila sebelumnya dimanfaatkan; yang menyatakan bahwa gagasan tentang keadilan menghasilkan satu-satunya nilai dari gagasan tentang kebaikan.⁶⁷

Hans Kelsen mengemukakan tentang esensi keadilan. Keadilan yaitu sesuai dengan norma-norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat. Norma-norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat, tidak hanya norma hukum, tetapi juga norma yang lainnya, seperti norma agama, kesusilaan, dan lainnya. Tujuan dari norma yang dibuat tersebut adalah mencapai kebahagiaan. Kebahagiaan

⁶⁵Salim HS., & Erlies Septiana Nurbani, 2015, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Disertasi dan Tesis*, Cetakan ke-2, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 25.

⁶⁶Darji Darmodiharjo dan Shidarta, 1995, *Pokok-pokok Filsafat Hukum (Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia)*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm. 138.

⁶⁷Hans Kelsen, 2008, *Dasar-dasar Hukum Normatif*, Nusa Media, Bandung, hlm. 117.

dalam konsep ini, bukan hanya kebahagiaan individual, tetapi kebahagiaan bagi semua manusia atau orang.⁶⁸

Jhon Stuart Mill yang mengatakan bahwa keadilan merupakan aturan moral. Moral adalah tentang baik dan buruk. Aturan moral harus difokuskan untuk kesejahteraan manusia. Esensi dan hakekat keadilan adalah hak yang diberikan kepada individu untuk melaksanakannya. Selanjutnya Jhon Stuart Mill mengemukakan tentang teori keadilan, bahwa tidak ada teori keadilan yang dapat dipisahkan dari tuntutan kemanfaatan. Keadilan adalah istilah yang diberikan kepada aturan-aturan yang melindungi klaim-klaim yang dianggap esensial bagi kesejahteraan masyarakat., klaim-klaim untuk memegang janji diperlakukan dengan setara, dan sebagainya.⁶⁹

Pandangan Jhon Stuart Mill memfokuskan konsep keadilan pada perlindungan terhadap klaim-klaim. Tujuan dari klaim itu adalah meningkatkan kesejahteraan dan memegang janji secara setara. Secara setara diartikan bahwa kedudukan orang adalah sejajar (sama tinggi) atau seimbang kedudukannya. Pandangan ini dipengaruhi oleh paham utilitarianisme yang dikemukakan oleh Jeremy Bentham.

Menurut pandangan kaum utilitarianisme, ukuran satu-satunya untuk mengukur sesuatu adil atau tidak adalah seberapa besar dampaknya bagi kesejahteraan manusia (*human welfare*). Kesejahteraan individual dapat saja dikorbankan untuk manfaat yang lebih besar (*general welfare*). Adapun apa yang

⁶⁸Salim HS., & Erlies Septiana Nurbani, 2015, *op.,cit.*, hlm.30.

⁶⁹Karen Lebacqz, 2011, *Teori-Teori Keadilan*, Nusa Media, Bandung, hlm. 23.

dianggap bermanfaat dan tidak bermanfaat , menurut kaca mata ekonomi. Pertimbangan yang demikian sering kali justru mengorbankan keadilan dalam arti yang hakiki, karena hakekat keadilan itu memang tidak berpatokan pada jumlah manfaat secara ekonomis.⁷⁰

Pengembang lain teori keadilan adalah John Rawls. John Rawls mengemukakan konsep keadilan sosial. Keadilan sosial adalah prinsip kebijaksanaan rasional yang diterapkan pada konsep kesejahteraan agregatif (hasil pengumpulan) kelompok.⁷¹

Subjek utama keadilan sosial adalah struktur masyarakat, atau lebih tepatnya, cara lembaga-lembaga sosial utama mendistribusikan hak dan kewajiban fundamental serta menentukan pembagian keuntungan dari kerja sama sosial. Menurut John Rawls penegakan keadilan berdimensi kerakyatan, di mana harus memperhatikan 2 (dua) prinsip keadilan yaitu :1) memberikan hak dan kesempatan yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas seluas kebebasan yang sama bagi setiap orang; 2) mampu mengatur kembali kesenjangan sosial ekonomi yang terjadi sehingga dapat memberi keuntungan yang bersifat timbal balik bagi setiap orang, baik mereka yang berasal dari kelompok beruntung maupun tidak beruntung.⁷²

⁷⁰ Muhammad Erwin, *op.,cit.*, hlm. 304.

⁷¹John Rawls, 2006, *A Theory of Justice Teori Keadilan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 26.

⁷²Salim HS., & Erlies Septiana Nurbani, 2015, *op.,cit.*, hlm .31.

Indonesia adalah negara berdasarkan Pancasila. Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum. Oleh karena itu, setiap produk hukum harus sesuai dengan Pancasila. Pancasila sebagai dasar untuk membentuk hukum yang pada hakekatnya bertujuan mewujudkan keadilan, sehingga keadilan yang diterapkan adalah keadilan Pancasila. Keadilan Pancasila adalah memanusiakan manusia secara adil dan beradab sesuai hak asasinya. Hak asasi manusia harus selalu dilindungi, karena hukum ada untuk manusia. Keadilan Pancasila memberikan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, di mana kewajiban moral yang mengikat anggota masyarakat dalam hubungannya dengan anggota masyarakat yang lainnya.

Karakteristik keadilan berdasarkan Pancasila berdasarkan prinsip pertama dari Pancasila yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa. Keadilan yang bersumber dari Tuhan yang diwakilkan kepada manusia untuk menciptakan manusia yang adil dan beradab serta keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Prinsip kedua dari Pancasila adalah kemanusiaan yang adil dan beradab, menunjukkan bahwa keadilan untuk kepentingan manusia sebagai makhluk sosial. Keadilannya memberikan perlindungan terhadap hak asasi manusia.

Keadilan Pancasila menumbuhkan persatuan. Hal ini sesuai dengan prinsip ketiga dari Pancasila yaitu Persatuan Indonesia, maka keadilan yang terwujud membutuhkan kesepakatan bersama dalam menentukan keadilan dan ketidakadilan. Prinsip persatuan Indonesia menumbuhkan sikap dan persepsi yang sama dalam memaknai arti keadilan dengan cara menumbuhkan persatuan dan

kesatuan bangsa. Prinsip keempat dari keadilan Pancasila adalah kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan. Prinsip ini menjunjung tinggi sistem negara demokrasi guna mewujudkan keadilan yang diinginkan warga negara melalui perwakilannya. Prinsip kelima dari Pancasila adalah keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia memberikan persamaan yang adil bagi seluruh rakyat Indonesia. Persamaan tersebut memberikan perwujudan adil dengan seadil-adilnya kepada warga negara untuk mendapatkan perlindungan hukum.

c. Teori Kepastian Hukum

Kepastian sudah menjadi bagian dari hukum, terutama dalam hukum tertulis (peraturan perundang-undangan). Kepastian pada hakekatnya merupakan tujuan utama dari hukum itu sendiri. Menurut Sudikno Mertokusumo kepastian hukum merupakan sebuah jaminan bahwa hukum tersebut harus dijalankan cara yang baik.⁷³

Kepastian hukum merupakan salah satu hal yang paling sering dipersoalkan. Kepastian hukum dapat diartikan sebagai berlakunya hukum secara tegas dalam masyarakat. Menurut Radbruch, kepastian hukum adalah kepastian tentang hukum itu sendiri. Kepastian merupakan produk dari hukum atau lebih khusus dari perundang-undangan, begitu datang hukum datanglah kepastian.⁷⁴ Menurut

⁷³Tesishukum.com/pengertian-asas-kepastian-hukum-menurut-para-ahli, diakses tanggal 3 Juli 2018 pkl. 20.50

⁷⁴Lihat Gustaf Radbruch, 1961, *Einfuehrung In Die Rechtswissenschaft*, Koehler Verlag, Stuttgart dalam Fence. M. Wantu, 2011, *Idee Des Recht, Kepastian Hukum, Keadilan, dan*

Radbruch ada empat hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum. Pertama, hukum itu positif, artinya bahwa hukum positif itu adalah perundang-undangan. Kedua, bahwa hukum itu di dasarnya pada fakta atau hukum yang ditetapkan itu pasti, artinya didasarkan pada kenyataan dan hakim tidak menggunakan penilaiannya sendiri, seperti melalui klausula umum kesopanan dan kemauan baik. Ketiga, bahwa kenyataan (fakta) harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, disamping mudah dilaksanakan. Keempat, hukum positif tidak boleh mudah berubah. Unsur kepastian hukum harus di jaga demi keteraturan dan ketertiban suatu negara, oleh karenanya hukum positif yang mengatur kepentingan-kepentingan manusia dalam masyarakat harus selalu ditaati, meskipun hukum positif itu kurang adil atau kurang mencapai tujuan hukum. Kepastian hukum adalah kepastian tentang hukum itu sendiri kepastian merupakan produk dari hukum atau lebih khusus dari perundang-undangan, begitu datang hukum datanglah kepastian.⁷⁵

Selanjutnya dalam aliran normatif-dogmatik menganggap bahwa hukum semata-mata bertujuan untuk kepastian hukum, karena didasari atas pemikiran positivisme yang melihat hukum sebagai suatu yang otonom atau hukum dalam bentuk peraturan tertulis. Artinya, karena hukum itu otonom sehingga

Kemanfaatan (Implementasi Dalam Proses Peradilan Perdata), Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 77.

⁷⁵*Ibid.*, hlm 77.

tujuan hukum tentu saja adalah untuk mendapatkan kepastian hukum dalam melegalkan kepastian hak dan kewajiban seseorang.⁷⁶

Hart dalam *Positivisme and the Separation of Law and Moral* menguraikan lima ciri tentang positivisme pada ilmu hukum dewasa ini (*contemporary jurisprudence*), kelima ciri tersebut antara lain sebagai berikut : 1) *the contention that laws are command of human beings* (pernyataan bahwa hukum adalah perintah manusia; 2) *the contention that there is no necessary between law and morals or law it is and ought to be* (pernyataan bahwa tidak perlu ada hubungan antara hukum dengan moral; 3) *the contention that the analysis (or study of the meaning) of legal concepts is (a) worth pursuing and (b) to be distinguished from historical inquiries into the causes origins of laws, from sociological inquiries into the relation of law and other social phenomena, and from the criticism or appraisal of law whether in terms of morals, social aims, functions or otherwise* (pernyataan analisis konsep hukum adalah penting dan harus dibedakan dari penyelidikan sejarah mengenai sumber hukum, penyelidikan sosiologis mengenai hubungan hukum dengan gejala sosial lainnya dan dari penilaian berdasarkan moral, tujuan-tujuan sosial, fungsi hukum dan lainnya); 4) *the contention that a legal system is a closed logical system in which correct legal decisions can be deduced by logical means from predetermined legal rules without reference to social aims, policies, moral standards* (pernyataan bahwa sistim logis tertutup,

⁷⁶Zaeni Asyhadie dan Arief Rahman, 2013, *Pengantar Ilmu Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 119.

yang mana dengan sistim tersebut keputusan-keputusan hukum yang benar diperoleh dari cara-cara logika dari aturan-aturan hukum yang telah ditetapkan tanpa berhubungan dengan tujuan-tujuan social, kebijakan-kebijakan dan ukuran-ukuran moral); 5) *the contention that moral judgements cannot be established or defended, as statements of facts can, by rational argument, evidence or proof (non cognitivism in ethics)* (pernyataan bahwa pertimbangan moral tidak dapat ditetapkan atau dibuktikan dengan argumentasi rasional dan bukti-bukti berdasarkan logika).⁷⁷

Menurut Apeldoorn, kepastian hukum mempunyai dua segi yaitu: 1) soal dapat ditentukannya (*bepaalbaarheid*) hukum dalam hal-hal konkret, yakni pihak-pihak yang mencari keadilan ingin mengetahui apakah yang menjadi hukumnya dalam hal yang khusus sebelum ia memulai perkara; 2) kepastian hukum berarti keamanan hukum, artinya perlindungan bagi para pihak terhadap kesewenangan hakim.⁷⁸

⁷⁷ A'an Efendi, Freddy Poernomo, IG.NG Indra S.Ranuh, 2016, *Teori Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 135-137.

⁷⁸ Shidarta, 2009, *Moralitas Profesi Hukum Suatu tawaran Kerangka Berpikir*, Cetakan kedua, Refika Aditama, Bandung, hlm. 82-83.

Menurut Jan Michiel Otto, kepastian hukum sesungguhnya lebih berdimensi yuridis. Definisi kepastian hukum menurutnya dapat beberapa kemungkinan yaitu : 1) tersedia aturan-aturan hukum yang jelas, konsisten dan mudah diperoleh, diterbitkan oleh dan diakui karena kekuasaan negara; 2) instansi-instansi penguasa (pemerintah) menerapkan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat kepadanya; 3) warga secara prinsipil menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan-aturan tersebut; 4) hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpihak menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum; dan 5) keputusan peradilan secara konkrit dilaksanakan. Lihat Jan Micheil Otto, 2003, *Kepastian Hukum di Negara Berkembang*, Penerjemah Tristam Moeliono, Komisi Hukum Nasional, Jakarta, hlm. 5.

Menurut aliran dogmatik yang dianut John Austin, hukum adalah perintah penguasa negara, terletak pada unsur perintah itu. Hukum dipandang sebagai suatu sistem tetap, logis, dan tertutup. Dalam bukunya “ *the Province of Jurisprudence Determined* “Austin menyatakan “ *A Law is a command which obligeds a person or persons.. laws and other commands are said to proceed from superiors and to bind or oblige inferiors*”. Pihak superior yang menentukan apa yang diperbolehkan. Kekuasaan superior memaksa orang lain untuk taat. Ia memberlakukan hukum dengan cara menakut-nakuti, dan mengarahkan tingkah laku orang lain ke arah yang diinginkan. Hukum adalah perintah yang memaksa, yang dapat saja bijaksana dan adil , atau sebaliknya. Austin membedakan hukum dalam dua jenis hukum dari Tuhan untuk manusia dan hukum yang dibuat oleh manusia. Hukum yang dibuat manusia dibedakan lagi dalam hukum yang sebenarnya dan hukum yang tidak sebenarnya. Hukum dalam arti yang sebenarnya disebut dengan hukum positif meliputi hukum yang dibuat penguasa dan hukum yang disusun manusia secara individu untuk melaksanakan hak-hak yang diberikan kepadanya. Hukum yang sebenarnya memiliki empat unsur yaitu: perintah (*command*), sanksi(*sanction*), kewajiban (*duty*) dan kedaulatan (*sovereignty*). Dan menurut Van kant bahwa pada dasarnya hukum adalah hukum semata-mata untuk kepastian hukum, hukum sebagai sesuatu yang otonom sehingga tujuan hukum semata-mata untuk kepastian hukum, dalam melegalkan kepastian hak dan kewajiban seseorang.⁷⁹

⁷⁹Ramlan, 2102, Tinjauan Filosofis Kepastian Hukum Bagi Pemerintah Daerah Dalam

Lon Fuller mengajukan 8 (delapan) asas yang harus dipenuhi oleh hukum, yang apabila tidak terpenuhi, maka gagallah hukum disebut sebagai hukum. Dengan kata lain harus ada kepastian hukum. Kedelapan asas itu adalah sebagai berikut:⁸⁰

1. Suatu sistem hukum yang terdiri dari peraturan-peraturan, tidak berdasarkan putusan-putusan sesat untuk hal-hal tertentu;
2. Peraturan tersebut diumumkan kepada publik;
3. Tidak berlaku surut, karena akan merusak integritas sistem;
4. Dimuat dalam rumusan yang dimengerti oleh umum;
5. Tidak boleh ada peraturan yang saling bertentangan;
6. Tidak boleh menuntut suatu tindakan yang melebihi apa yang bisa dilakukan;
7. Tidak boleh sering di ubah-ubah;
8. Harus ada kesesuaian antara peraturan dan pelaksanaannya. Artinya harus ada kepastian antara peraturan dan pelaksanaannya.

d. Teori Beban Pembuktian

Ada beberapa teori yang berkaitan dengan beban pembuktian yaitu :

a. Teori hukum subjektif (*de subjectiefrechtelijke theorie*)

Teori ini menyatakan bahwa proses pemeriksaan perkara perdata merupakan implementasi dari hukum subjektif, dan karenanya siapa yang mengemukakan sesuatu hak dialah yang harus membuktikan. Dalam hal demikian, penggugat tidak perlu membuktikan semua fakta atau peristiwa yang didalilkan. Untuk mengetahui peristiwa mana yang harus dibuktikan, perlu dibedakan antara peristiwa umum dan peristiwa khusus.⁸¹

Implementasi Undang-undang Penanaman Modal, *Jurnal Ilmu Hukum*, edisi 4 vol 2 no 2 , Februari 2012, hlm. 79.

⁸⁰ *Ibid.*

⁸¹ Sudikno Mertokusumo, *op., cit.*, hlm. 199.

Ada dua faktor dalam teori hukum subjektif mengenai pembebanan pembuktian, yaitu:⁸²

- 1) Pembebanan bertitik tolak dari mempertahankan hak; setiap perkara perdata selamanya menyangkut dan bertujuan untuk mempertahankan hak. Prinsip yang harus dipedomani adalah siapa yang mengemukakan hak wajib membuktikan hak itu. Artinya penggugat terlebih dahulu memikul kewajiban untuk membuktikan dalil-dalilnya.
- 2) Tidak semua fakta wajib dibuktikan; fakta-fakta yang harus dibuktikan hanyalah fakta-fakta yang berupa fakta umum, yaitu ketentuan hukum yang melekat pada diri personal para pihak, contohnya kualitas para pihak dalam melakukan tindakan, dan lain sebagainya. Selain itu fakta yang harus dibuktikan adalah fakta khusus yaitu fakta yang diklasifikasi menimbulkan hak, menghalangi hak dan menghapuskan hak.

b. Teori hukum objektif (*de objectiefrechterlijke theorie*)

Teori ini didasarkan pada pandangan bahwa hakim dalam membebankan pembuktian kepada para pihak harus melaksanakan hukum dalam arti menjalankan peraturan perundang-undangan. Segala hal yang berkaitan dengan pembebanan pembuktian diselesaikan melalui peraturan perundang-undangan.

Teori hukum objektif ini memiliki kekurangan yaitu penerapannya sering menimbulkan kendala karena tidak semua masalah hukum diatur dalam

⁸² M Yahya Harahap, *op. cit.*, hlm 525-526.

perundang-undangan serta banyaknya regulasi atau peraturan perundang-undangan yang tidak jarang memberikan pengaturan berbeda satu sama lain atas suatu hal.⁸³

c. Teori kepatutan (*de billijkheids theorie*) atau teori hukum acara

Teori kepatutan ini merupakan pembaruan terhadap teori hukum objektif yang cenderung bersikap kaku dan menimbulkan banyak permasalahan dalam penerapannya. Teori ini bertumpu pada kesamaan atau kesetaraan kedudukan para pihak. Parameter utama dalam teori ini adalah kepatutan atau keadilan (*billijkheids*).⁸⁴

Teori ini mengemukakan bahwa hakim harus membagi beban pembuktian secara adil (seimbang) atau patut. Ada 2 (dua) parameter seimbang atau kepatutan yaitu :

- a. Beban pembuktian hanya ditujukan terhadap pernyataan, fakta, atau peristiwa positif yang dikemukakan oleh masing-masing pihak, baik dalam dalil gugatan maupun dalil bantahan.
- b. Mudah atau tidaknya suatu pernyataan, fakta atau peristiwa dibuktikan.

4. Teori pembuktian yang bersifat menguatkan belaka

Teori ini menyatakan teori yang menganalisis bahwa siapa yang mengemukakan sesuatu harus membuktikannya dan bukan yang mengingkari atau yang menyangkalnya. Teori ini telah ditinggalkan.⁸⁵

⁸³ M. Natsir Asnawi, *op., cit.*, hlm 124.

⁸⁴ *Ibid.*

⁸⁵ *Ibid.*

5. Teori hukum publik

Teori ini menganalisis bahwa mencari kebenaran suatu peristiwa dalam peradilan merupakan kepentingan publik. Oleh karena itu, hakim harus diberi wewenang yang lebih besar untuk mencari kebenaran dan para pihak juga mempunyai kewajiban yang membuktikan dengan alat bukti. Kewajiban ini harus disertai sanksi.⁸⁶

2. Kerangka Konseptual

a. Pembalikan Beban Pembuktian

Istilah pembuktian terbalik telah dikenal luas sebagai bahasa yang dengan mudah dapat dicerna pada masalah dan salah satu solusi pemberantasan korupsi. Istilah ini sebenarnya kurang tepat, dari sisi bahasa dikenal sebagai *omkering van het bewijslast* (Belanda), *shifting of burden of proof* atau *reversal burden of proof* (Inggris) dan *onus of proof* (Latin) yang bila diterjemahkan secara bebas menjadi pembalikan beban pembuktian. Pembalikan beban pembuktian adalah beban pembuktian diberikan kepada tergugat bahwa ia tidak melakukan kesalahan yang menimbulkan kerugian kepada pihak penggugat.

Sistem pembalikan beban pembuktian sebagaimana disebutkan dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi ialah terdakwa mempunyai hak untuk membuktikan bahwa ia tidak melakukan tindak pidana korupsi dan wajib memberikan keterangan tentang seluruh harta bendanya dan harta benda isterinya atau suami,

⁸⁶*Ibid.*

anak, dan setiap orang atau korporasi yang diduga mempunyai hubungan dengan perkara yang bersangkutan dan penuntut umum tetap berkewajiban untuk membuktikan dakwaannya.

b. Penyelesaian Sengketa Konsumen

Kata penyelesaian berasal dari kata dasar selesai. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia kata selesai berarti : 1) sudah jadi (tentang sesuatu yang dibuat); 2) habis, tamat; 3) putus; 4) teratur, rapi, tidak kusut; 5) beres. Secara gramatikal penyelesaian mengandung arti proses, perbuatan dan cara menyelesaikan. Menyelesaikan diartikan menyudahi, menjadikan akhir, membereskan atau memutuskan, mengatur, memperdamaikan (perselisihan atau pertengkaran) atau menagtur sesuatu sehingga menjadi baik.⁸⁷ Dengan kata lain penyelesaian adalah suatu proses untuk menyelesaikan suatu permasalahan, perselisihan atau perkara.

Sengketa konsumen terdiri dari dua kata yaitu sengketa dan konsumen. Kata sengketa berasal dari terjemahan Bahasa Inggris yaitu *dispute* dan dalam Bahasa Belanda disebut dengan istilah *geding* atau *process*. Sengketa adalah “pertentangan, perselisihan atau percekocokan yang terjadi antara pihak yang satu dengan pihak yang lainnya dan/atau antara pihak yang satu dengan berbagai pihak yang berkaitan dengan sesuatu yang bernilai, baik itu berupa uang maupun benda.”⁸⁸ Kata konsumen berasal dari Bahasa Inggris yakni

⁸⁷Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *op.,cit*, hlm. 801.

⁸⁸Salim dan Erlies Septiana Nurbaini, 2017, *op., cit.*, hlm. 137..

consumer, atau dalam Bahasa Belanda disebut *consument*. Konsumen secara harfiah adalah orang yang memerlukan, membelanjakan atau menggunakan, pemakai atau pembutuh.⁸⁹ Menurut Pasal 1 angka (2) UUPK yang dimaksud dengan konsumen adalah : “ setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat , baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan”.

Pengertian sengketa konsumen tidak ditemui dalam UUPK tetapi dapat dilihat dalam Pasal 1 angka 8 Kepmenperindag No 350/MPP/Kep/12/2001 yang menyatakan bahwa sengketa konsumen adalah “ sengketa antara pelaku usaha dengan konsumen yang menuntut ganti rugi atas kerusakan, pencemaran dan/atau yang menderita kerugian akibat mengkonsumsi barang dan/atau memanfaatkan jasa”. Sengketa konsumen adalah sengketa berkenaan dengan pelanggaran hak-hak konsumen, yang ruang lingkupnya mencakup semua hukum, baik keperdataan, pidana, maupun dalam lingkup administrasi negara.⁹⁰ Selain itu pengertian sengketa konsumen adalah setiap perselisihan antara konsumen dengan penyedia produk konsumen (barang atau jasa konsumen) dalam hubungan hukum antara satu sama lain, mengenai produk konsumen tertentu.

c. Pembaharuan Hukum Perlindungan Konsumen

Kata pembaharuan berasal dari kata dasar baru yang dapat berarti 1) belum pernah ada (dilihat) sebelumnya; 2) belum pernah didengar (ada) sebelumnya dan

⁸⁹N.H.T. Siahaan, 2005, *Hukum Konsumen; Perlindungan Konsumen Dan Tanggung Jawab Produk*, Panta Rei, Jakarta, hlm. 22-23.

⁹⁰Susanti Adi Nugroho, *op., cit.*, hlm. 95.

3) belum lama selesai (dibuat, diberikan).⁹¹ Pengertian kata pembaharuan artinya adalah suatu proses pembuatan untuk memperbarui dari suatu yang belum ada menjadi ada. Ada juga yang mengatakan bahwa pengertian kata pembaharuan merupakan upaya sadar yang dilakukan untuk mengubah suatu keadaan dari suatu tingkat yang dianggap kurang baik ke kondisi baru pada tingkat kualitas yang dianggap lebih baik.⁹²

Hukum adalah aturan-aturan yang mengatur tingkah laku manusia yang berisi perintah dan larangan serta bersifat memaksa, dijadikan pedoman dalam bermasyarakat. Dalam kehidupan masyarakat senantiasa ditemui perbedaan pola perikelakuan atau tata kelakuan yang berlaku serta perkembangannya dalam masyarakat. Hal ini dapat menyebabkan timbulnya masalah atau konflik dan tertinggalnya hukum, karena perubahan masyarakat lebih cepat dibandingkan perubahan hukum. Hal ini menyebabkan kepentingan-kepentingan masyarakat tidak terlindungi. Tuntutan inilah yang menjadikan hukum harus mampu mengarahkan dan menampung perubahan dalam masyarakat, sehingga hukum itu harus dibangun. Pembangunan hukum ini akan menyebabkan terjadinya pembaharuan hukum.

Pembaharuan hukum selalu dikaitkan dengan perkembangan atau pembangunan hukum. Pembaharuan hukum adalah meletakan pola pikir yang

⁹¹<https://kbbi.web.id/baru.html> diakses tanggal 11 Oktober 2018 jam 15.40 Wib

⁹²Abd. Rahman dan Heriyanto, 2021, Memasyarakatkan Hukum: Pembaharuan Hukum yang Dinamis Guna Mewujudkan Efektifitas Penegakan Hukum yang Berkeadilan, *Jurnal Hukum:HUKMY*, Vol.1, No.1, April 2021, diakses tanggal 26 Desember 2021, jam 07.50 Wib, hlm. 5-6.

mendasari penyusunan sistim hukum secara keseluruhan meliputi substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum. Istilah pembaharuan hukum sebenarnya mengandung makna yang lebih khusus dari istilah pembangunan hukum.

Menurut Mochtar Kusumaatmadja, hukum mempunyai kekuasaan untuk melindungi dan mengayomi seluruh lapisan masyarakat, sehingga tujuan hukum dapat tercapai dalam mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Selain itu, hukum berfungsi sebagai sarana penunjang perkembangan pembangunan melalui peningkatan dan penyempurnaan pembinaan tata hukum nasional. Hal ini dilakukan dengan cara mengadakan pembaharuan, kodifikasi dan unifikasi hukum di bidang-bidang tertentu sesuai dengan kesadaran hukum dalam masyarakat.⁹³

Salah satu bidang hukum tersebut adalah hukum perlindungan konsumen. Pengertian hukum perlindungan konsumen tidak diatur dalam UUPK. UUPK hanya memberikan batasan tentang perlindungan konsumen sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1 butir (1) yang menyatakan :” segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen”. Batasan tentang hukum perlindungan konsumen ini dapat dilihat dari pendapat para ahli.

⁹³Mochtar Kusumaatmadja, 2006, *Konsep-konsep Hukum Dalam Pembangunan*, Alumni, Bandung, hlm. 85-86.

Hukum perlindungan konsumen merupakan bagian dari hukum konsumen yang memuat asas-asas atau kaidah-kaidah bersifat mengatur, dan juga mengandung sifat melindungi kepentingan konsumen.⁹⁴ Dari pengertian ini dapat dikatakan bahwa hukum perlindungan konsumen merupakan bagian dari hukum konsumen. 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 penggunanya, dalam kehidupan bermasyarakat.⁹⁵

Menurut Az. Nasution hukum perlindungan konsumen adalah keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah yang mengatur dan melindungi konsumen dalam hubungan dan masalah penyediaan dan penggunaan produk konsumen antara penyedia dan penggunanya, dalam kehidupan bermasyarakat.⁹⁶

Posisi konsumen yang lemah maka harus dilindungi oleh hukum. Salah satu sifat dan sekaligus tujuan hukum untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat, maka sebenarnya hukum konsumen dan hukum perlindungan konsumen adalah 2 (dua) hukum yang sulit dipisahkan dan ditarik batasnya.⁹⁷

Hukum konsumen berskala lebih luas karena di dalamnya meliputi berbagai aspek hukum yang terdapat kepentingan konsumen. Kata aspek hukum ini sangat tergantung pada bagaimana mengartikan hukum, termasuk juga hukum diartikan

⁹⁴Kelik Wardiono, 2014, *Hukum Perlindungan Konsumen Aspek Substansi Hukum, Struktur Hukum Dan Kultur Hukum Dalam Undang-undang No 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen*, Ombak, Yogyakarta, hlm. 5.

⁹⁵Az. Nasution, 1999, *op. cit.*, hlm. 23.

⁹⁶*Ibid.*

⁹⁷Kelik Wardiono, *op. cit.*, hlm. 5-6.

sebagai asas dan norma. Salah satu bagiannya dari hukum konsumen adalah aspek perlindungan, yaitu bagaimana cara mempertahankan hak-hak konsumen terhadap gangguan pihak-pihak lain.⁹⁸

Membuat batasan antara hukum konsumen dengan hukum perlindungan konsumen tidak bisa dilepaskan dengan bagaimana hukum meletakkan asas-asas untuk melindungi konsumen atas pemenuhan barang dan atau jasa. Pasal 2 UUPK menetapkan bahwa asas perlindungan konsumen adalah manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan dan keselamatan konsumen serta kepastian hukum.⁹⁹ Dengan demikian maka lebih tepat menggunakan istilah hukum perlindungan konsumen.

Menurut N.H.T Siahian yang dimaksud dengan hukum perlindungan konsumen adalah serangkaian norma-norma yang bertujuan melindungi kepentingan konsumen atas pemenuhan barang dan atau jasa yang didasarkan kepada manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan dan keselamatan konsumen serta kepastian hukum.¹⁰⁰

G. Metode Penelitian

Penelitian yang dilakukan ini untuk menjawab permasalahan hukum yang diuraikan di atas, untuk itu penelitian ini menggunakan metode sebagai berikut:

⁹⁸*Ibid.*

⁹⁹N.H.T Siahian, op., cit., hlm. 33.

¹⁰⁰*Ibid.*

1. Tipe Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sistim norma. Sistim norma yang dimaksud adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin (ajaran).¹⁰¹ Penelitian ini mengkaji pembalikan beban pembuktian pada penyelesaian sengketa konsumen dalam rangka pembaharuan hukum perlindungan konsumen di Indonesia.

2. Pendekatan masalah

Dalam rangka mendapatkan jawaban atau penyelesaian atas masalah-masalah (isu hukum) yang telah dirumuskan dan juga telah dicanangkan sebagai objek penelitian di dalam disertasi ini dipergunakan 2 pendekatan penyelesaian masalah, yakni pendekatan undang-undang (*statutory approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan berdasarkan perundang-undangan (*statute approach*) tersebut bertujuan untuk menganalisis bentuk maupun substansi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pembuktian dalam hukum acara perdata. Pendekatan ini menggunakan peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan negeri dan BPSK sebagai bahan hukum primer. Pertama kali yang diperlukan dilakukan dengan mengadakan inventarisasi terhadap peraturan perundang-undangan, kemudian dilanjutkan dengan kategorisasi serta analisis

¹⁰¹ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Hukum Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm 34

terhadap substansi masing-masing. Melalui analisis substansi peraturan perundang-undangan diharapkan dapat diketahui harmonisasi dan disharmonisasi antara peraturan perundang-undangan yang satu dengan yang lain.¹⁰²

Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) digunakan untuk memperoleh kejelasan dan pembenaran ilmiah berdasarkan konsep-konsep hukum yang terkandung dalam prinsip hukum. Hal ini dilakukan manakala peneliti tidak beranjak dari aturan hukum yang ada, serta dilakukan karena belum atau tidak ada aturan hukum atau tidak diatur secara tegas aturan hukum tersebut untuk masalah yang dihadapi.

3. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis yaitu menggambarkan bagaimana karakteristik sengketa konsumen, penyelesaian sengketa konsumen, dan pemakaian pembalikan beban pembuktian dalam penyelesaian sengketanya. Tidak menutup kemungkinan dalam penelitian ini juga bisa bersifat eksploratoris yaitu “suatu penelitian yang dilakukan untuk memperoleh keterangan, penjelasan, dan data mengenai hal-hal yang belum diketahui”.¹⁰³

4. Jenis dan Sumber Data

Berdasarkan tipe penelitian yang digunakan maka penelitian ini menggunakan data sekunder sebagai data utama yang disebut sebagai bahan

¹⁰²L. Budi Kagramanto, *Persengkongkolan Tender Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha* (Ringkasan Disertasi), Program Pasca sarjana Universitas Airlangga, Surabaya, 2007, hlm 137.

¹⁰³Salim dan Erlies Septiana Nurbaini, 2017, *op. cit* , hlm 9.

hukum. Bahan hukum itu terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier.

Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa konsumen berkaitan penggunaan pembalikan beban pembuktian. Dalam penelitian ini bahan hukum primer yang digunakan adalah :

- 
- a. KUHPerdata
 - b. HIR/RBg
 - c. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
 - d. Undang-Undang Nomor 8 tahun 1981 Tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana
 - e. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen
 - f. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alaternatif Penyelesaian Sengketa
 - g. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
 - h. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Perdagangan
 - i. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2014 Tentang Standarisasi dan Penilaian Kesesuaian
 - j. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, dan perundang-undangan lainnya.

k. Putusan hakim

Bahan hukum sekunder berupa literatur-literatur yang menjelaskan bahan hukum primer, seperti jurnal ilmiah, makalah, hasil penelitian, artikel, buku teks dan dokumen lain yang terkait dan relevan dengan objek penelitian. Kegunaan bahan hukum sekunder adalah memberikan penelitian semacam petunjuk ke arah peneliti melangkah.¹⁰⁴

Bahan hukum tertier yang digunakan adalah kamus hukum, kamus Besar Bahasa Indonesia, ensiklopedi dan lain-lain. Di samping itu penelitian ini tentu saja membutuhkan data sekunder lain yang bersumber bukan dari bahan hukum (bahan non hukum), terutama berkaitan dengan deskripsi wilayah dan kondisi sosial budaya lokasi penelitian.

Prosedur Pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini adalah:

- a. Mencatat pencarian dan penyusunan bahan hukum secara akurat. Pengumpulan bahan hukum diawali dengan mencari dan menyusun bahan hukum yang berkaitan dengan pembalikan beban pembuktian yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa konsumen dan hukum acara perdata. Bahan-bahan yang telah tersusun dicatat dengan akurat untuk memudahkan pencarian dan penyusunan ulang apabila terdapat penambahan bahan-bahan relevan.
- b. Memahami dan mengkritisi terhadap bahan-bahan hukum yang sudah tersusun dan ditelaah, apabila dianggap perlu dapat memberikan catatan-

¹⁰⁴ Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, hlm 196

catatan baik sebagai bentuk persetujuan atau kesamaan pendapat maupun kritik.

- c. Mengorganisasikan, mengklasifikasikan dan menafsirkan. Setelah bahan hukum yang diperoleh dianggap komprehensif, maka dilakukan pengorganisasian dan pengklasifikasian berdasarkan esensi pokok pikiran, ide yang saling bertautan untuk menjawab isu hukum yang telah ditetapkan yang kemudian menafsirkan bahan hukum yang telah ada dengan cara menemukan konklusi bahan hukum dengan menggunakan langkah-langkah yang bersifat analisis komparatif terhadap bahan hukum yang ada.

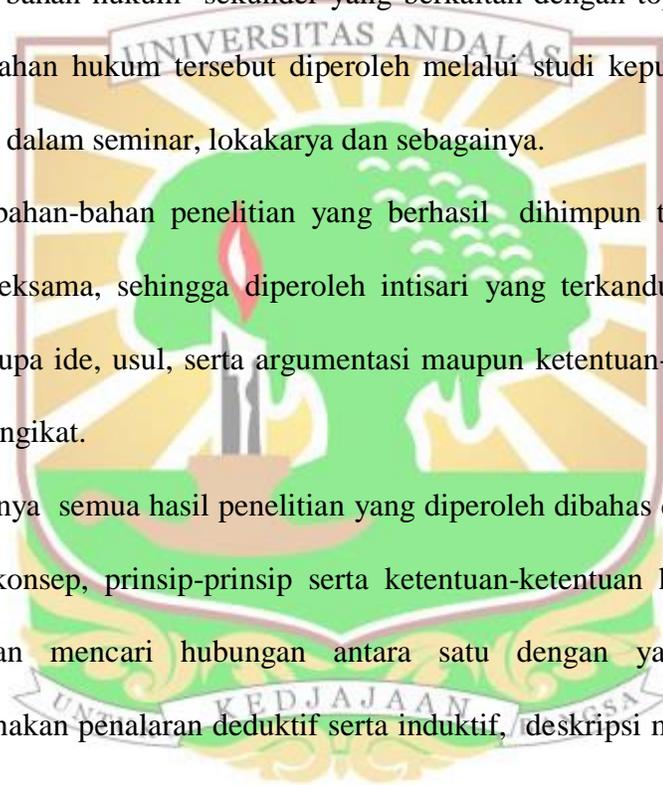
Untuk memperkuat analisis, penelitian ini juga akan didukung data primer sebagai data pendukung yang diperoleh melalui penelitian empiris dengan menggunakan metode penelitian verifikasi. Data primer sebagai data pendukung yang diperlukan berupa informasi yang terkait dengan penyelesaian sengketa konsumen yang menggunakan pembalikan beban pembuktian. Oleh karena itu informan penelitian adalah BPHN dan Mahkamah Agung. Berkaitan dengan itu maka teknik sampling yang digunakan untuk menentukan informan penelitian dengan *purposive sampling*.

Sumber data primer merupakan yang diperoleh secara langsung dari informan yang akan diteliti. Sumber data primer disebut juga dengan data dasar atau data empiris. Sumber data sekunder merupakan data yang diperoleh dari bahan kepustakaan atau literatur yang mempunyai hubungannya dengan penyelesaian sengketa konsumen dan pembalikan beban

pembuktian. Maka dalam penelitian ini sumber data utamanya berasal dari data kepustakaan.

Adapun langkah-langkah yang dilakukan berkaitan dengan jenis dan sumber data sebagai berikut:

- a. Pertama kali dihimpun bahan-bahan hukum berupa bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder yang berkaitan dengan topik penelitian ini. Bahan-bahan hukum tersebut diperoleh melalui studi kepustakaan, internet, makalah dalam seminar, lokakarya dan sebagainya.
- b. Semua bahan-bahan penelitian yang berhasil dihimpun tersebut dipelajari secara seksama, sehingga diperoleh intisari yang terkandung di dalamnya, baik berupa ide, usul, serta argumentasi maupun ketentuan-ketentuan hukum yang mengikat.
- c. Selanjutnya semua hasil penelitian yang diperoleh dibahas dengan menyusun konsep-konsep, prinsip-prinsip serta ketentuan-ketentuan hukum yang ada. Kemudian mencari hubungan antara satu dengan yang lain dengan menggunakan penalaran deduktif serta induktif, deskripsi maupun klarifikasi sebagai hasil penelitian.
- d. Di samping itu penelitian ini, juga dilengkapi wawancara dengan BPSK, pelaku usaha, konsumen, pemerintah dan hakim.
- e. Diharapkan melalui langkah-langkah penelitian ini, diharapkan ditemukan jawaban ilmiah yang bersifat membangun.



5. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data sekunder, dilakukan studi dokumen. Dalam studi dokumen data diperoleh melalui penelusuran isi dokumen dan mengelompokannya dalam konsep-konsep pokok yang terdapat dalam rumusan masalah.

Untuk memperoleh data primer dari informan, penelitian ini akan memakai teknik wawancara semi terstruktur yaitu daftar pertanyaannya telah disusun terlebih dahulu yang disebut dengan pedoman wawancara. Kemudian satu persatu pertanyaan itu diperdalam dengan mengorek keterangan lebih lanjut dari informan.

6. Analisis Hasil Penelitian

Penelitian ini akan menggunakan pengolahan data dengan *editing* dan *coding*. Analisis hasil penelitian yang akan digunakan adalah kualitatif yaitu “analisis data yang tidak menggunakan angka melainkan memberikan gambaran-gambaran (deskripsi) dengan kata-kata atas temuan-temuan dan karenanya ia lebih mengutamakan mutu/kualitas dari data dan bukan kuantitas”.¹⁰⁵

Uraian kegiatan pengolahan dan analisis hasil penelitian meliputi : 1) reduksi data; 2) penyederhanaan dan penyajian data ; 3) verifikasi hasil penelitian dan 4) penarikan kesimpulan. Kegiatan analisis data dilakukan

¹⁰⁵ Salim dan Erlies Septiana Nurbani, 2017, op.cit, hlm 19.

secara silmultan dengan proses pengolahan data yang telah dimulai sejak awal pengumpulan data.

