

Perlindungan Konsumen dalam Kebijakan Konversi Minyak Tanah di Indonesia

Ahmad Zubaidi

Alumnus Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
Email: zubed.bwi@gmail.com.

Abstrak

Salah satu hak yang dimiliki oleh anggota masyarakat ialah memperoleh perlindungan dalam kedudukannya sebagai konsumen. Menurut Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, konsumen berhak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan selama menggunakan suatu produk. Salah satu produk yang selama ini banyak menimbulkan korban di tengah-tengah masyarakat adalah penggunaan gas LPG terutama yang merupakan bantuan dari pemerintah. Tulisan ini mengulas bagaimana perlindungan konsumen terhadap kebijakan konversi minyak tanah ke gas LPG di Indonesia.

Kata kunci: perlindungan, konsumen, LPG

A. Pendahuluan

Dalam era globalisasi dan perdagangan bebas, perhatian terhadap perlindungan konsumen semakin meningkat. Dorongan kemajuan teknologi dan informatika yang telah memperluas transaksi barang dan jasa yang ditawarkan tersebut bervariasi baik produk dalam negeri maupun luar negeri. Hal ini tentu saja bermanfaat bagi konsumen karena kebutuhannya dapat dipenuhi dengan jumlah dan jenis barang yang bervariasi. Namun, dapat pula mengakibatkan kedudukan pelaku usaha dan konsumen tidak seimbang, dalam hal ini konsumen berada pada posisi yang lemah. Suatu kenyataan bahwa, pola konsumsi masyarakat Indonesia saat ini justru banyak ditentukan oleh

pelaku usaha, dan bukan oleh konsumen sendiri.¹ Melalui kekuatan promosi, pelaku usaha mampu menciptakan pemahaman kepada konsumen mengenai kehebatan suatu produk, bahkan menjadikan konsumen sangat bergantung pada produk tersebut. Ini dapat dilihat dari ketergantungan masyarakat pada produk air minum, kosmetika, makanan, minuman sehat, dan sebagainya.²

Salah satu hak yang dimiliki oleh anggota masyarakat ialah memperoleh perlindungan dalam kedudukannya sebagai konsumen. Hal ini sangat wajar mengingat kedudukan tersebut terjadi akibat dari adanya interaksi pihak lain, yang antara lain di antara para pihak secara prinsip mempunyai kepentingan berbeda.³ Dalam hal ini, pihak konsumen berkepentingan untuk memperoleh manfaat yang sebaik mungkin atas barang dan jasa yang dikonsumsinya,⁴ sedangkan produsen barang maupun pemberi jasa atau pelaku usaha berkepentingan untuk memperoleh keuntungan dari produk atau jasa yang dijualnya. Berdasarkan perbedaan dasar kepentingan antara konsumen dan pelaku usaha, maka kemungkinan timbulnya persoalan akibat adanya benturan kepentingan menjadi terbuka.⁵ Sudah banyak contoh kasus yang merugikan konsumen terjadi di Indonesia. Selanjutnya, menurut pemantauan dan pengamatan Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI), nasib konsumen Indonesia memang sangat memperhatikan.

¹ Agus Brotosusilo, "Hak-hak Produsen dalam Hukum Perlindungan Konsumen", *Majalah Hukum dan Pembangunan*, edisi Oktober 1992. (Jakarta: Fakultas Hukum UI, 1992), hlm. 13.

² Bagir Manan. "Perspektif Perlindungan Hukum bagi Konsumen di Indonesia", *Makalah Seminar Nasional Perlindungan Konsumen Dalam Era Pasar Bebas*, (Surakarta: Fakultas Hukum UNS, 1997), hlm. 4.

³ Hady Evianto, "Hukum Perlindungan Konsumen Bukanlah Sekedar Keinginan Melainkan Suatu Kebutuhan", *Majalah Hukum dan Pembangunan*. Edisi Desember 1986. (Jakarta: Fakultas Hukum UI 1986), hlm. 6.

⁴ Parsetyo Hadi Purwandoko, "Penegakan Hukum Perlindungan Konsumen", *Makalah Seminar Nasional Perlindungan Konsumen dalam Era Pasar Bebas*. (Surakarta: Fakultas Hukum 1997), hlm. 22.

⁵ Gunawan Wijaya dan Ahmad Yani. *Hukum tentang Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: Gramedia, 2000), hlm. 60.

Terkait dengan analog di atas, terdapat poster petunjuk penggunaan *liquefied petroleum gas* (LPG) terbitan Pertamina yang menyebutkan keuntungan menggunakan LPG adalah lebih mudah dan hemat, lebih aman, dan lebih bersih. Klaim bahwa LPG lebih aman akhir-akhir ini terusik dengan terjadinya serangkaian ledakan tabung LPG akibat kebocoran tabung atau selang. Ledakan tabung LPG telah menimbulkan luka di mata korban karena kehilangan nyawa dan harta benda. Sementara itu, bagi kebanyakan konsumen pengguna LPG, yang saat ini telah mencapai 45 juta konsumen, menimbulkan tanya, benarkah LPG aman sebagaimana yang diklaim Pertamina.

Padahal, menurut Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, konsumen berhak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan selama menggunakan suatu produk. Lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 19 Tahun 2008 tentang Pedoman dan Tata Cara Perlindungan Konsumen pada Kegiatan Usaha Hilir Minyak dan Gas Bumi juga diatur tentang indikator perlindungan konsumen, yaitu (1) Adanya jaminan ketersediaan produk; (2) Adanya standar dan mutu produk; (3) Keselamatan, keamanan, dan kenyamanan; (4) Harga pada tingkat yang wajar; (5) Kesesuaian takaran/volume/timbangan; (6) Jadwal waktu pelayanan; (7) Adanya prosedur dan mekanisme penanganan pengaduan konsumen.

Apa yang salah dengan serangkaian peristiwa ledakan tabung LPG? Dari aspek regulasi, untuk lingkungan kerja sudah ada UU No. 1 Tahun 1970 tentang Kesehatan dan Keselamatan Kerja (K3). Dalam bab m pasal 3 ayat 1 diatur tentang upaya yang harus dilakukan dalam mencegah dan mengurangi bahaya peledakan. Kemudian terhadap risiko ledakan yang timbul akibat bejana tabung bertekanan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. 01/Men/1982 tentang bejana tekan. Di mana setiap bejana tabung bertekanan, sebelum dipakai atau dipasarkan, terlebih dulu harus melalui proses pengujian hidrostatis di laboratorium untuk selanjutnya

mendapat sertifikasi kelaikan dari Departemen Tenaga Kerja (sekarang Kementerian Tenaga Kerja).

Dengan demikian, semua tabung LPG yang beredar di pasar harus bisa ditelusuri, tidak hanya ihwal pabrikan yang memproduksi tabung LPG, tetapi juga informasi tentang kapan dan di mana tabung tersebut diuji serta nomor sertifikat kelaikan dari Kementerian Tenaga Kerja. Selama ini, dalam pelabelan tabung LPG 3 kilogram, hanya ada informasi tentang masa jatuh tempo uji ulang, namun tidak ada informasi di mana dan oleh siapa pengujian tabung dilakukan. Sedangkan untuk sertifikasi kelaikan dari Kementerian Tenaga Kerja, lebih parah karena tidak ada informasi dalam label tabung LPG 3 kg yang bisa diakses konsumen bahwa tabung tersebut telah mendapat sertifikasi kelaikan dari Kementerian Tenaga Kerja.

Anehnya, dari serangkaian ledakan tabung LPG, tidak ada sama sekali pernyataan dari pejabat Kementerian Tenaga Kerja tentang keberadaan tabung yang diduga menjadi sebab ledakan, apakah sudah mendapat sertifikat kelaikan atau belum dari Kementerian Tenaga Kerja. Dari jutaan tabung LPG yang beredar di pasar, terus terang publik tidak pernah tahu apakah tabung itu sudah mengantongi sertifikat kelaikan dari Kementerian Tenaga Kerja atau belum. Untuk itu, pemerintah bersama Pertamina harus menjamin semua tabung LPG yang beredar di pasar telah memenuhi sertifikasi kelaikan dari Kementerian Tenaga Kerja, dan kalau perlu ada penanda khusus dalam setiap tabung LPG. Sedangkan untuk tabung LPG bodong alias tidak bersertifikat Kementerian Tenaga Kerja dan Pertamina harus menariknya dari pasar.

Selain faktor tabung, hal lain yang diduga ikut memicu terjadinya ledakan adalah kondisi perlengkapan berupa selang dan regulator. Atas dasar alasan keselamatan, pemerintah telah menetapkan Standar Nasional Indonesia (SNI) untuk perlengkapan LPG sebagai SNI wajib. Ironisnya, di pasar masih dengan mudah didapati perlengkapan, seperti selang dan regulator, yang tidak ber-SNI. Untuk itu, pemerintah harus mensterilkan pasar dari produk perlengkapan LPG yang tidak ber-SNI. Dari lokasi terjadinya ledakan tabung LPG, pada

umumnya di tingkat pengecer dan konsumen. Mengingat produk LPG masuk kategori barang yang berbahaya dan mudah terbakar, ia butuh penanganan khusus. Untuk itu, harus dipastikan dari seluruh mata rantai distribusi LPG sampai ke konsumen agar mereka mengetahui tentang karakter produk LPG, mengetahui apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan terhadap produk LPG. Untuk itu, adanya manual instruksi keselamatan menjadi sangat penting.

Terakhir, kasus ledakan tabung LPG telah memakan korban jiwa. Dengan demikian, ada unsur tindak pidana, minimal karena kelalaian telah mengakibatkan hilangnya nyawa orang lain. Untuk itu, harus ada pertanggungjawaban pidana, dan polisi harus menuntaskan kasus ledakan tabung LPG dengan melimpahkan ke jaksa penuntut umum untuk selanjutnya disidangkan di pengadilan. Adalah sebuah ironi bila puluhan peristiwa ledakan tabung LPG yang telah menimbulkan kerugian berupa hilangnya nyawa dan harta benda tetapi tidak ada pihak yang bertanggung jawab dan tidak ada pihak yang bersalah.

B. Definisi dan Kerangka Konseptual

Yang dimaksud dengan perlindungan konsumen adalah "segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen". Dalam Black's Law Dictionary edisi 6 dikatakan bahwa "*Consumer protection refers to laws designed to aid retail consumers of goods and services that have been improperly manufactured, delivered, performed, handled, or described. Such laws provide the retail consumer with additional protections and remedies not generally provided to merchant and others who engaged in business transactions, on the premise that consumers do not enjoy an arms-length bargaining position with respect to the businessmen with whom they deal and therefore should not be strictly limited by the legal rules that govern recovery for damages among businessmen.*"

Jadi perlindungan konsumen ini adalah suatu upaya (dalam lapangan hukum) yang diberikan kepada konsumen pada saat konsumen tersebut mulai melakukan proses pemilihan

serangkaian atau sejumlah barang dan atau jasa tersebut dan selanjutnya memutuskan untuk menggunakan barang dan jasa dengan spesifikasi tertentu dan merek tertentu, hingga akibat yang terjadi setelah barang dan jasa tersebut dipergunakan oleh konsumen. Yang disebut terdahulu, yaitu upaya perlindungan pada saat konsumen tersebut mulai melakukan proses pemilihan serangkaian atau sejumlah barang dan atau jasa disebut upaya preventif; sedangkan upaya selanjutnya disebut dengan upaya kuratif.

Konsumen dilindungi dari setiap tindakan atau perbuatan dari produsen barang dan atau jasa, importir, distributor penjual dan setiap pihak yang berada dalam jalur perdagangan barang dan jasa ini, yang pada umumnya disebut dengan nama pelaku usaha. Ada dua jenis perlindungan yang diberikan kepada konsumen, yaitu perlindungan preventif dan perlindungan kuratif. Perlindungan preventif adalah perlindungan yang diberikan kepada konsumen pada saat konsumen tersebut akan membeli atau menggunakan atau memanfaatkan suatu barang dan atau jasa tertentu, mulai melakukan proses pemilihan serangkaian atau sejumlah barang dan atau jasa tersebut dan selanjutnya memutuskan untuk membeli, atau menggunakan atau memanfaatkan barang dan jasa dengan spesifikasi tertentu dan merek tertentu tersebut.

Perlindungan kuratif adalah perlindungan yang diberikan kepada konsumen sebagai akibat dari penggunaan atau pemanfaatan barang atau jasa tertentu oleh konsumen. Dalam hal ini perlu diperhatikan bahwa konsumen belum tentu dan tidak perlu serta tidak boleh dipersamakan dengan pembeli barang dan atau jasa, meskipun pada umumnya konsumen adalah mereka yang membeli suatu barang atau jasa. Jadi seseorang dikatakan konsumen cukup jika orang tersebut adalah pengguna atau pemanfaat atau penikmat dari suatu barang atau jasa, tidak peduli ia mendapatkannya melalui pembelian atau pemberian.

Dalam kaitannya dengan masalah LPG ini, pemerintah merupakan badan yang selayaknya bertanggung jawab atas keselamatan rakyatnya sebagai konsumen dari LPG yang mereka

berikan. Kebijakan berupa konversi dari minyak tanah ke gas merupakan langkah yang cukup jitu dalam mengurangi emisi atau polusi udara, karena fakta membuktikan emisi yang dihasilkan oleh gas cenderung lebih sedikit dibanding dengan minyak tanah. Dari kebijakan itu rakyat layak menerapkan pesan Allah Swt. yang terdapat dalam Qs an-Nisa' (4): 59 tentang perintah taat kepada *ulu al-amr* selama mereka menyuruh pada kebaikan dan kemaslahatan bersama.

يا ايها الذين امنوا اطيعوا الله واطيعوا الرسول واولى الامر منكم⁶

Akan tetapi fakta itu berubah pada saat pemerintah gagal menerapkan kebijakan tersebut dengan maksimal. Terbukti banyak sekali kasus ledakan gas yang seharusnya menjadi alternatif positif bagi rakyat sebagai konsumen, justru menjadi sesuatu yang dikhawatirkan. Dari kasus itu klaim banyak bermunculan mulai dari korupsi oleh pemerintah dengan mendatangkan tabung dan regulator palsu, hingga klaim pemerintah dianggap sengaja akan membunuh rakyat hanya demi kepentingan individual semata. Akhirnya konsep taat terhadap pemerintah yang seharusnya dilakukan oleh rakyatpun berubah menjadi kecaman dan cemoohan.

Selain itu, dalam agama Islam perlindungan terhadap konsumen atau rakyat mendapat porsi yang sangat besar, karena nilai pengabdian atau amanah yang dipikul oleh rezim penguasa dapat dinilai dari aspek keberhasilannya memberikan pelayanan terbaik kepada rakyatnya, seperti memberikan kualitas dan jaminan keamanan terhadap LPG yang merupakan salah satu agenda besar pemerintah melalui konversi dari minyak tanah ke gas LPG. Islam sangat menekankan nilai *ta'adul* kepada siapapun.

C. Perlindungan Konsumen

Kata-kata "Perlindungan Konsumen" bukan lagi merupakan istilah atau kata baru dalam kehidupan kita sehari-hari. Undang-Undang Perlindungan Konsumen pun telah

diundangkan sejak tahun 1999 di bawah Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Undang-Undang tersebut pun telah diberlakukan sejak tanggal diundangkannya. Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia telah berdiri jauh sebelum Undang-Undang Perlindungan Konsumen dibidani dan dilahirkan. Namun demikian, perlindungan konsumen di Indonesia masih jauh dari pengharapan.

Tulisan ini dibuat untuk memberikan pemahaman lagi bagi konsumen dan pelaku usaha di Indonesia mengenai pentingnya perlindungan konsumen bagi semua, tidak hanya konsumen tetapi juga pelaku usaha, karena eksistensi atau keberadaan perlindungan konsumen yang baik akan menciptakan *sustainability* bagi pelaku usaha untuk jangka waktu yang panjang.

Yang disebut 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.

Di dalam kepustakaan ekonomi, dikenal istilah konsumen akhir dan konsumen antara. Konsumen akhir adalah pengguna atau pemanfaat akhir dari suatu produk, sedangkan konsumen antara adalah konsumen yang menggunakan suatu produk sebagai bagian dari proses produksi suatu produk lainnya. Pengertian konsumen dalam Undang-undang ini adalah konsumen akhir.

Dalam *Blakes Law Dictionary* edisi 6 dikatakan bahwa yang dimaksud dengan *Consumer in economics, is an individual who buys goods and services for personal use rather than for manufacture. It has been said that the consumer is the last person to whom property passes in the course of ownership and that this is the test of a retail transaction.*

Jadi dalam hal ini dapat dikatakan bahwa seorang konsumen adalah pengguna akhir dari suatu barang dan atau jasa, dengan tidak perlu memperhatikan apakah konsumen ini adalah pembeli barang dan atau jasa yang dipergunakan olehnya

⁶ an-Nisa' (4) : 59.

tersebut. Jika konsumen ini adalah pembeli barang dan atau jasa, maka dapat dipastikan bahwa konsumen adalah orang yang terakhir kali melakukan pembelian barang dan atau jasa tersebut dan selanjutnya mempergunakannya untuk keperluannya pribadi maupun keluarganya.

Selanjutnya, yang dinamakan dengan Pelaku Usaha adalah setiap perseorangan 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.

Yang dimaksud dengan perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen. Dalam *Blacks Law Dictionary* edisi 6 dikatakan bahwa *Consumer protection refers to laws designed to aid retail consumers of goods and services that have been improperly manufactured, delivered, performed, handled, or described. Such laws provide the retail consumer with additional protections and remedies not generally provided to merchant and others who engaged in business transactions, on the premise that consumers do not enjoy an arms-length, bargaining position with respect to the businessmen with whom they deal and therefore should not be strictly limited by the legal rules that govern recovery for damages among businessmen.*⁷

Jadi perlindungan konsumen ini adalah suatu upaya (dalam lapangan hukum) yang diberikan kepada konsumen pada saat konsumen tersebut mulai melakukan proses pemilihan serangkaian atau sejumlah barang dan atau jasa tersebut dan selanjutnya memutuskan untuk menggunakan barang dan jasa dengan spesifikasi tertentu dan merek tertentu, hingga akibat yang terjadi setelah barang dan jasa tersebut dipergunakan oleh konsumen. Yang disebut terdahulu, yaitu upaya perlindungan pada saat konsumen tersebut mulai melakukan proses pemilihan

serangkaian atau sejumlah barang dan atau jasa disebut upaya preventif; sedangkan upaya selanjutnya disebut dengan upaya kuratif.

Konsumen dilindungi dari setiap tindakan atau perbuatan dari produsen barang dan atau jasa, importir, distributor penjual dan setiap pihak yang berada dalam jalur perdagangan barang dan jasa ini, yang pada umumnya disebut dengan nama pelaku usaha. Ada dua jenis perlindungan yang diberikan kepada konsumen, yaitu perlindungan preventif dan perlindungan kuratif. Perlindungan preventif adalah perlindungan yang diberikan kepada konsumen pada saat konsumen tersebut akan membeli atau menggunakan atau memanfaatkan suatu barang dan atau jasa tertentu, mulai melakukan proses pemilihan serangkaian atau sejumlah barang dan atau jasa tersebut dan selanjutnya memutuskan untuk membeli, atau menggunakan atau memanfaatkan barang dan jasa dengan spesifikasi tertentu dan merek tertentu.

Perlindungan kuratif adalah perlindungan yang diberikan kepada konsumen sebagai akibat dari penggunaan atau pemanfaatan barang atau jasa tertentu oleh konsumen. Dalam hal ini perlu diperhatikan bahwa konsumen belum tentu dan tidak perlu serta tidak boleh dipersamakan dengan pembeli barang dan atau jasa, meskipun pada umumnya konsumen adalah mereka yang membeli suatu barang atau jasa. Dalam hal ini seseorang dikatakan konsumen, cukup jika orang tersebut adalah pengguna atau pemanfaat atau penikmat dari suatu barang atau jasa, tidak peduli ia mendapatkannya melalui pembelian atau pemberian.

D. Analisis Perlindungan Konsumen dalam Kebijakan Konversi Minyak Tanah di Indonesia

Secara harfiah, konsumen mempunyai pengertian sebagai pemakai barang dan jasa yang dihasilkan produsen, sedangkan produsen diartikan sebagai setiap penghasil barang dan jasa

⁷ Lawrence M. Friedman. *Law and Behavioral Sciences*. (Indiana Polis: The Bobs Meril, 1975), hlm. 463.

yang dikonsumsi oleh pihak lain atau orang lain.⁸ Kata konsumen berasal dari bahasa Belanda, yaitu *konsument*, yang oleh para ahli hukum disepakati berarti sebagai pemakai terakhir dari benda dan jasa (*uitenindelijk gebruiker van goederen en diensten*) yang diserahkan oleh mereka kepada pengusaha (*ondernemer*), jadi mereka yang mengkonsumsi untuk dijual kembali (pemakai perantara) tidak termasuk kelompok yang dikategorikan dalam pengertian konsumen.

Perlindungan konsumen itu mendapatkan perhatian secara global mengingat di dalam konsideran resolusi Perserikatan Bangsa-Bangsa Nomor 39/ 248 yang menyebutkan:

*taking into account interest and consumers in all countries, particularly those in developing countries, recognizing that consumers often faces imbalances in economics terms, educational level, and bargaining power.....*⁹

Berdasarkan isi pasal dalam *Directive* Masyarakat Ekonomi Eropa yang mengedepankan konsep *Liability Without Fault* tersebut dapat diketahui bahwa pengertian konsumen adalah ditujukan kepada seseorang pribadi yang menderita kerugian, baik jiwa, kesehatan maupun harta benda, akibat pemakaian produk cacat untuk keperluan pribadinya. Atas kerugian yang diderita tersebut, konsumen dapat menuntut untuk diberikan kompensasi. Jadi dalam hal ini pengertian konsumen secara khusus hanya ditujukan kepada pemakai produk cacat untuk keperluan pribadi.¹⁰ Di Indonesia, perlindungan konsumen secara jelas dan tegas baru dilakukan pada tahun 1999 dengan diundangkannya Undang-undang No. 8 Tahun 1999.

Hak-hak konsumen di Indonesia dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 (Pasal 4) adalah:

⁸ Pembangunan, edisi Oktober 1992. (Jakarta: Fakultas Hukum UI, 1992), hlm. 15.

⁹ Robert B. Seidman. "Law and Development: A General Model". (Law and Society Review No. 2, February, 1972), hlm. 276.

¹⁰ Agus Brotosusilo, "Hak-hak...", hlm. 36.

- a. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/ 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;
- c. Hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang-barang dan/atau jasa;
- d. Hak untuk didengar pendapat dan keluhan-keluhannya atas barang dan/ atau jasa yang digunakan;
- 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 dan dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- h. Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/ atau pengganti barang dan/ atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya.

Dalam ketentuan Pasal 27 (2) dan Pasal 28 Undang-undang Dasar 1945, yang pada intinya antara lain menentukan bahwa setiap warga negara berhak atas penghidupan yang layak, memiliki kemerdekaan untuk mengeluarkan pikiran. Ketentuan tersebut dapat bermakna bahwa setiap warga negara berhak memperoleh perlindungan atas berbagai hal yang berkaitan dengan penghidupan, antara lain kesehatan, keamanan, keselamatan dan sebagainya.¹¹

Selanjutnya, ketentuan yang berkaitan dengan perlindungan konsumen secara partial terdapat dalam berbagai peraturan dan pada saat ini lebih khusus dilakukan pengaturan dengan ditetapkannya Undang-undang No 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang berlaku secara efektif mulai tanggal 20 April 2000, satu tahun sejak diundangkan (Pasal 65).

Tanggungjawab yang dimiliki oleh suatu pihak dalam interaksinya dengan pihak lain seharusnya dipenuhi manakala akibat dari kesalahan dari perbuatannya menyebabkan kerugian

bagi pihak lain. Tanggungjawab ini harus dipenuhi tidak saja atas kesalahan perbuatan dari orang yang menjadi tanggungannya atau kerugian yang ditimbulkan akibat dari barang yang berada di bawah pengawasannya, hal ini dapat dicermati dari ketentuan Pasal 1367 Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUH Perdata).

Dalam ketentuan pidana, masalah perlindungan konsumen juga memperoleh perhatian sebagaimana diatur dalam Pasal 204 dan 205 Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP). Ketentuan ini terutama berkaitan dengan hak konsumen untuk memperoleh informasi secara benar.

Dari uraian tersebut, maka dimensi perlindungan hukum bagi konsumen dapat meliputi berbagai aspek dan dapat dilakukan dengan berbagai instrumen, yaitu instrumen hukum perdata atau secara lebih khusus disebut dengan istilah hukum bisnis, instrumen hukum pidana dan juga instrumen hukum administrasi.¹²

Hukum hidup, tumbuh dan berkembang di dalam masyarakat sebagai sarana menciptakan ketentraman dan ketertiban bagi kedamaian dalam hidup sesama warga masyarakat. Hukum akan tumbuh dan berkembang bila masyarakat menyadari makna kehidupan hukum dalam kehidupannya. Sedangkan tujuan hukum sendiri ialah untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Hukum juga dituntut untuk memenuhi nilai-nilai dasar hukum yang meliputi keadilan, kerugian/ kemanfaatan dan kepastian hukum. Hukum yang mengatur perlindungan konsumen (Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999) tentu saja di tuntutan pula untuk memenuhi nilai keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum, walaupun kadang-kadang bila salah satu nilai tersebut tercapai nilai yang lain menjadi terabaikan.

¹¹ Mariam Darus Badruzaman, *Perlindungan Konsumen Dilihat dari Sudut Perjanjian Baku*. (Jakarta: Bina Cipta, 1986), hlm. 46.

¹² Bagir Manan. "Perspektif Perlindungan Hukum bagi Konsumen di Indonesia", *Makalah Seminar Nasional Perlindungan Konsumen Dalam Era Pasar Bebas*, (Surakarta: Fakultas Hukum UNS, 1997), hlm. 20.

Keefektifan hukum bila dikaitkan dengan badan-badan penegak hukumnya, maka menurut G.G Howard dan R.S Summers ada faktor yang mempengaruhinya:¹³

- a. Undang-undangnya harus dicanangkan dengan baik. Kaidah-kaidah yang bekerja mematuhi tingkah laku itu harus ditulis dengan jelas dan dapat dipahami dengan penuh kepastian;
- b. Mereka yang bekerja sebagai pelaksana hukum harus menunaikan tugasnya dengan baik dan harus menafsirkan peraturan tersebut secara seragam dan sedapat mungkin senafas dengan bunyi penafsiran yang mungkin dicoba dilakukan oleh warga masyarakat yang terkena;
- c. Aparat penegak hukum harus bekerja tanpa jenuh untuk menyidik dan menuntut pelanggar-pelanggar.

Berbagai peraturan yang berkaitan dengan upaya perlindungan konsumen pada dasarnya sama dengan peraturan-peraturan lain yang ketentuannya mengandung ide-ide atau konsep-konsep yang boleh digolongkan abstrak, yang idealnya meliputi ide tentang keadilan, kepastian dan kemanfaatan sebagaimana diungkapkan oleh Gustav Radbruch (J. Supranto, 1995: 25). Oleh karena itu, persoalan hak konsumen untuk memperoleh perlindungan sebagai bagian dari suatu sistem hukum akan berkaitan dengan upaya mewujudkan ide-ide tersebut, bahkan seringkali negara harus ikut campur tangan karena adanya kekuatan pengaruh yang menuntut hal demikian agar bekerjanya hukum dapat efektif, khususnya dalam hal ini adalah mengenai penyelenggaraan struktur hukum yang berupa lembaga-lembaga penegak hukum sebagai sarana bagi pihak yang dirugikan untuk memperoleh keadilan. Dengan demikian, diharapkan sistem hukum dalam upaya perlindungan konsumen dapat berjalan dengan baik.

¹³ Howard & Summer. *Law: Its Naature and Limits*. (New Jersey: Prectice Hall, 1965), hlm. 46-47. Lihat juga Lobby Luqman, "Aspek Hukum Pidana tentang Perlindungan Konsumen". *Makalah SEMINAR KRIMINOLOGI*. (Semarang: Fakultas Hukum UNDIP, 1992), hlm 12. Lihat juga Mariam Darus Badruszaman. *Perlindungan Konsumen Dilihat dari Sudut Perjanjian Baku*. (Jakarta: Bina Cipta, 1986), hlm. 34.

Keterlibatan negara atau pemerintah saja belum dapat menjamin terpenuhinya atau berjalannya suatu sistem hukum karena dalam suatu sistem hukum menurut Lawrence M. Friedman meliputi tiga hal yaitu substansi hukum, struktur hukum dan kultural hukum, *a legal system is actual operation is complex organism in which sructure, substance and culturale interaction*.¹⁴

Dalam kaitannya fungsi hukum sebagai sarana rekayasa sosial (*social engineering*) agar hukum (termasuk Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999) harus bisa menentukan corak hidup masyarakat, yang dalam hal ini corak hidup masyarakat (selaku konsumen maupun pelaku usaha) bukanlah hal yang mudah, sebab banyak faktor yang mempengaruhinya, di samping bahwa dalam setiap individu akan tergantung pada pilihan-pilihan individu secara rasional untuk taat atau tidak taat kepada ketentuan hukum yang berlaku (Undang-undang No 8 Tahun 1999). Individu akan selalu memilih aktifitas yang menguntungkan baginya dan menghindari yang paling merugikan baginya di dalam *area of choice* menuntut tingkat rasional (yang paling baik). Perilaku rasional ini paling tidak berorientasi pada perilaku kebiasaan, nilai-nilai etik dan kebutuhan-kebutuhan individu.¹⁵

Agar hukum dapat berfungsi sebagai sarana rekayasa sosial bagi masyarakat konsumen dan pelaku usaha maka dapat dipakai pula pendekatan dengan mengambil teori Robert Seidman (1972), yaitu bahwa bekerjanya hukum dalam masyarakat itu melibatkan tiga komponen dasar yakni pembuat hukum/Undang-undang, birokrat pelaksana dan pemegang peran.

Bekerjanya hukum dapat dikatakan baik dan efektif bila melibatkan tiga komponen dasar, yaitu pembuat hukum, birokrat pelaksana dan pemegang peran. Setiap anggota masyarakat (para konsumen dan pelaku usaha) sebagaimana pemegang peran, perilakunya ditentukan oleh pola peranan yang

¹⁴ Lawrence M. Friedman. *Law...*, hlm. 47.

¹⁵ Graham C. Kinlock. *Sociological Theory Its Development and Major Paradigms*. (London: Kluwer, Tanpa Tahun), hlm. 139-141.

diharapkan darinya, namun bekerjanya harapan itu ditentukan faktor-faktor lainnya.

Faktor-faktor tersebut adalah:¹⁶

- a. Sanksi yang terdapat dalam peraturan;
- b. Aktivitas dari lembaga atau badan pelaksana hukum;
- c. Seluruh kekuatan sosial, politik dan yang lainnya yang bekerja atas diri pemegang peran.

Perilaku konsumen dan pelaku usaha tentu saja juga tidak lepas dari tingkat pengetahuan, sikapnya terhadap Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999, sehingga kemudian menimbulkan niat untuk berperilaku. Fishbein dan Ajzen mengenalkan model hubungan antara pengetahuan, sikap, niat dan perilaku.

Menurut Hobbs dan Freud, bahwa pada dasarnya perilaku individu manusia adalah egoistis dan karenanya cenderung memuaskan kepentingannya sendiri.¹⁷ Akibat dari sifat manusia yang cenderung ingin memuaskan kepentingannya sendiri itu, maka sering menimbulkan benturan-benturan dengan pihak lain yang apabila hal ini dibiarkan terus berlangsung akan menciptakan penyimpangan sosial (deviasi sosial). Dalam hal ini peranan hukum sebagai upaya pembentukan perilaku sosial dalam diri seseorang untuk mampu berbagi kepentingan dengan orang lain diperlukan.

Ketaatan yang rendah terhadap hukum juga dimungkinkan karena warga masyarakat konsumen kurang memahami norma-norma tersebut, sehingga mereka sama sekali tidak mengetahui akan manfaatnya untuk mematuhi akidah tersebut. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Gastra Van Loon, bahwa efektifnya suatu perundang-undangan secara sederhana berarti tujuannya tercapai. Hal ini sangat tergantung berbagai

¹⁶ Hady Evianto, "Hukum Perlindungan Konsumen Bukanlah Sekedar Keinginan Melainkan Suatu Kebutuhan", *Majalah Hukum dan Pembangunan*. Edisi Desember 1986. (Jakarta: Fakultas Hukum UI 1986), hlm. 19.

¹⁷ Jangkung Karyanto. "Sumbangan Sosiologi Sosial dalam rangka Upaya Preventif Penegakan Perilaku Sadar Hukum". *Makalah Seminar Sumbangan Psikologi dalam Era Sadar Hukum*. (Yogyakarta: Fakultas Psikologi UGM, 1989), hlm. 39.

faktor, antara lain tingkat pengetahuan tersebut dan pelembagaan dari Undang-undang pada bagian-bagian masyarakat sesuai dengan ruang lingkup undang-undang tadi.¹⁸

Dalam pandangan hukum Islam tersirat bahwa tanggung jawab pelaku usaha sepenuhnya masuk dalam kategori asas pemerataan dan atau keadilan seperti yang disebutkan oleh Juhaya S. Praja di atas. Selain itu, konsekuensi dari adanya produk merupakan hak konsumen yang perlu dicerna secara teliti selama proses akad berlangsung. Hal ini bertujuan untuk mengurangi manipulasi dan kecenderungan untuk merasa tidak puas dengan apa yang telah depakati dalam akad. Secara eksplisit, Juhaya menyebutkan asas-asas tersebut sebagai berikut:¹⁹

- a. Asas *tabadul al-Manafi* yang berarti bahwa segala bentuk kegiatan muamalat harus memberikan keuntungan dan manfaat bersama bagi pihak-pihak yang terlibat. Asas ini merupakan kelanjutan dari prinsip *atta'awun* yang pada intinya asas ini bertujuan untuk menciptakan kerjasama antar individu atau pihak-pihak dalam masyarakat dalam rangka memenuhi kepentingannya masing-masing. Allah berfirman dalam surat al-Maidah (5): 17:

لَقَدْ كَفَرَ الَّذِينَ قَالُوا إِنَّ اللَّهَ هُوَ الْمَسِيحُ ابْنُ مَرْيَمَ قُلْ فَمَنْ يَمْلِكُ مِنَ
 اللَّهُ شَيْئًا إِنْ أَرَادَ أَنْ يُهْلِكَ الْمَسِيحَ ابْنَ مَرْيَمَ وَأُمَّهُ وَمَنْ فِي الْأَرْضِ
 جَمِيعًا وَلِلَّهِ مُلْكُ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضِ وَمَا بَيْنَهُمَا تَخْلُقُ مَا يَشَاءُ وَاللَّهُ عَلَىٰ كُلِّ
 شَيْءٍ قَدِيرٌ

Artinya: Sesungguhnya telah kafirlah orang-orang yang berkata: "Sesungguhnya Allah itu ialah Al Masih

¹⁸ Parsetyo Hadi Purwandoko, "Penegakan Hukum Perlindungan Konsumen", *Makalah Seminar Nasional Perlindungan Konsumen dalam Era Pasar Bebas*. (Surakarta: Fakultas Hukum 1997), hlm. 47.

¹⁹ Lihat dalam Gunawan Wijaya dan Ahmad Yani. *Hukum tentang Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: Gramedia, 2000), hlm. 84.

putera Maryam". Katakanlah: "Maka siapakah (gerangan) yang dapat menghalang-halangi kehendak Allah, jika dia hendak membinasakan Al Masih putera Maryam itu beserta ibunya dan seluruh orang-orang yang berada di bumi kesemuanya?" Kepunyaan Allahlah kerajaan langit dan bumi dan apa yang ada di antara keduanya; dia menciptakan apa yang dikehendaki-Nya. dan Allah Maha Kuasa atas segala sesuatu".

- b. Asas pemerataan, yaitu penerapan prinsip keadilan dalam bidang muamalat yang menghendaki agar harta didistribusikan secara merata di antara masyarakat, sehingga tidak hanya dikuasai oleh segelintir manusia. Allah berfirman dalam surat al-Hasyr (57) 7:

مَا أَفَاءَ اللَّهُ عَلَى رَسُولِهِ مِنْ أَهْلِ الْقُرَى فَلِلَّهِ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَىٰ وَالْيَتَامَىٰ
وَالْمَسَاكِينِ وَأَبْنِ السَّبِيلِ كَيْ لَا يَكُونَ دُولَةً بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ مِنْكُمْ وَمَا آتَاكُمُ
الرَّسُولُ فَخُذُوهُ وَمَا نَهَاكُمْ عَنْهُ فَانْتَهُوا وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ شَدِيدُ الْعِقَابِ

- c. Asas *'an taradin*, yaitu asas yang menyatakan bahwa setiap bentuk mamalat antar individu atau antar pihak harus berdasarkan kerelaan melakukan suatu bentuk muamalat maupun dalam menerima atau menyerahkan harta yang dijadikan objek perikatan. Allah berfirman dalam surat al-An'am (6) 152:

وَلَا تَقْرِبُوا مَالَ الْيَتِيمِ إِلَّا بِالَّتِي هِيَ أَحْسَنُ حَتَّىٰ يَبْلُغَ أَشُدَّهُ وَأَوْفُوا بِالْكَيْلِ
وَالْمِيزَانَ بِالْقِسْطِ لَا تُكَلِّفُ نَفْسًا إِلَّا وُسْعَهَا وَإِذَا قُلْتُمْ فَاعْدِلُوا وَلَوْ كَانَ ذَا قُرْبَىٰ
وَبِعَهْدِ اللَّهِ أَوْفُوا ذَلِكُمْ وَصَاكُم بِهِ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ

Dan surat al-Baqarah (2): 282:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا تَدَايَيْتُمْ بِدَيْنٍ إِلَىٰ أَجَلٍ مُّسَمًّى فَاكْتُبُوهُ وَلْيَكْتُبَ بَيْنَكُمْ
كَاتِبٌ بِالْعَدْلِ وَلَا يَأْبَ كَاتِبٌ أَنْ يَكْتُبَ كَمَا عَلَّمَهُ اللَّهُ فَلْيَكْتُبْ وَلْيُمْلِلِ الَّذِي

عَلَيْهِ الْحَقُّ وَلَيَتَّقِ اللَّهُ رَبَّهُ وَلَا يَخَسُ مِنْهُ شَيْئًا فَإِنْ كَانَ الَّذِي عَلَيْهِ الْحَقُّ سَفِيهًا
 أَوْ ضَعِيفًا أَوْ لَا يَسْتَطِيعُ أَنْ يُمِلَّ هُوَ فَلْيَمِلْ وَلِيَهُ بِالْعَدْلِ وَاسْتَشْهِدُوا شَهِيدَيْنِ
 مِنْ رِجَالِكُمْ فَإِنْ لَمْ يَكُونَا رَجُلَيْنِ فَرَجُلٌ وَامْرَأَتَانِ مِمَّنْ تَرْضَوْنَ مِنَ الشُّهَدَاءِ أَنْ
 تَضِلَّ إِحْدَاهُمَا فَتُذَكَّرَ إِحْدَاهُمَا الْأُخْرَى وَلَا يَأْبَ الشُّهَدَاءُ إِذَا مَا دُعُوا وَلَا
 تَسْأَمُوا أَنْ تَكْتُبُوهُ صَغِيرًا أَوْ كَبِيرًا إِلَىٰ آجَلِهِ ذَلِكُمْ أَقْسَطُ عِنْدَ اللَّهِ وَأَقْوَمُ
 لِلشَّهَادَةِ وَأَدْنَىٰ أَلَّا تَرْتَابُوا إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً حَاضِرَةً تُدِيرُونَهَا بَيْنَكُمْ فَلَيْسَ
 عَلَيْكُمْ جُنَاحٌ أَلَّا تَكْتُبُوهَا وَأَشْهِدُوا إِذَا تَبَايَعْتُمْ وَلَا يُضَارَّ كَاتِبٌ وَلَا شَهِيدٌ وَإِنْ
 تَفَعَّلُوا فَإِنَّهُ فُسُوقٌ بِكُمْ وَاتَّقُوا اللَّهَ وَيُعَلِّمُكُمُ اللَّهُ وَاللَّهُ بِكُلِّ شَيْءٍ عَلِيمٌ

- d. Asas *'adam al-garar*, setiap bentuk muamlat tidak boleh ada unsur penipuannya yang menyebabkan salah satu pihak merasa dirugikan oleh pihak yang lain dalam melkaukan transaksi atau perikatan.
- e. Asas *al-birr wa at-taqwa*, yaitu muamalat sewajarnya tidak bertentangan dengan nilai kebajikan dan ketaqwaan.
- f. Asas *musyarakah*, yaitu asas yang menghendaki setiap bentuk muamalat untuk saling bekerjasama antar pihak yang saling menguntungkan, bukan saja pihak yang terlibat melainkan juga bagi keseluruhan masyarakat manusia. Oleh karena itu, ada sejumlah harta yang dalam muamalat diperlakukan sebagai milik bersama dan sama sekali tidak dibenarkan oleh individ maupun atau perorangan. Asas ini melahirkan dua konsep kepemilikan, harta yang milik pribadi atau perorangan, dan harta milik bersama yang disebut dengan harta *haqqullah* seperti udara, air, kandungan bumi maupun barang tambang lainnya.

Dalam pandangan Islam, prinsip-prinsip hukum muamalat sebagai bentuk perlindungan terhadap konsumen dirumuskan sebagai berikut:

- a. Pada dasarnya segala bentuk muamalat adalah mubah, kecuali terdapat dalil yang melarangnya, baik dari al-Qur'an

- maupun Hadis. Prinsip ini memiliki arti bahwa Islam memberikan kesempatan terhadap perkembangan bentuk dan macam-macam muamalat baru sesuai dengan perkembangan hidup manusia.
- b. Muamalat dilakukan atas dasar suka rela, tanpa mengandung unsur paksaan, memberikan kebebasan kepada para pihak dalam melaksanakan transaksi.
 - c. Muamalat dilakukan atas dasar pertimbangan mendatangkan manfaat dan menghindari mudhorat dalam kehidupan masyarakat. Hal ini berarti segala bentuk transaksi yang dapat merugikan konsumen maupun pelaku usaha tidak dibenarkan.
 - d. Muamalat dilaksanakan dengan memelihara nilai keadilan, menghindari unsur penganiayaan serta unsur pengambilan kesempatan dalam kesempitan.

E. Penutup

Implementasi perlindungan yang berupa hak-hak dan kewajiban konsumen barang belum dapat terealisasi secara keseluruhan, utamanya berkaitan dengan perilaku untuk memperjuangkan hak seperti hak advokasi dan memperoleh ganti rugi dalam konteks kebijakan konversi minyak tanah ke LPG di Indonesia. Hambatan-hambatan implementasi tersebut berhubungan dengan faktor-faktor tidak diketahuinya hak-dan kewajiban konsumen tersebut secara terperinci. Juga, sosialisasi masalah perlindungan konsumen yang masih kurang sebagai gerakan kemasyarakatan dalam rangka pemberdayaan konsumen.

Daftar Pustaka

- Badruzaman, Mariam Darus, *Perlindungan Konsumen Dilihat dari Sudut Perjanjian Baku*, Jakarta: Bina Cipta, 1986.
- Brotosusilo, Agus, "Hak-hak Produsen dalam Hukum Perlindungan Konsumen", *Majalah Hukum dan Pembangunan*, edisi Oktober 1992, Jakarta: Fakultas Hukum UI, 1992.
- Evianto, Hady, "Hukum Perlindungan Konsumen Bukanlah Sekedar Keinginan Melainkan Suatu Kebutuhan", *Majalah Hukum dan Pembangunan*. Edisi Desember 1986. Jakarta: Fakultas Hukum UI, 1986.
- Friedman, Lawrence M.. *Law and Behavioral Sciences*. Indiana Polis: The Bobs Meril, 1975.
- Howard & Summer. *Law: Its Naature and Limits*, New Jersey: Prectice Hall, 1965.
- Karyanto, Jangkung. "Sumbangan Sosiologi Sosial dalam rangka Upaya Preventif Penegakan Perilaku Sadar Hukum". *Makalah Seminar Sumbangan Psikologi dalam Era Sadar Hukum*, Yogyakarta: Fakultas Psikologi UGM, 1989.
- Kinlock, Graham C., *Sociological Theory Its Development and Major Paradigsm*. London: Kluwer, t.t.
- Luqman, Lobby, "Aspek Hukum Pidana tentang Perlindungan Konsumen". *Makalah SEMINAR KRIMINOLOGI*. Semarang: Fakultas Hukum UNDIP, 1992.
- Majalah Pembangunan*, edisi Oktober 1992, Jakarta: Fakultas Hukum UI, 1992.
- Manan, Bagir, "Perspektif Perlindungan Hukum bagi Konsumen di Indonesia", *Makalah Seminar Nasional Perlindungan Konsumen Dalam Era Pasar Bebas*, Surakarta: Fakultas Hukum UNS, 1997.

Purwandoko, Parsetyo Hadi, "Penegakan Hukum Perlindungan Konsumen", *Makalah Seminar Nasional Perlindungan Konsumen dalam Era Pasar Bebas*. Surakarta: Fakultas Hukum 1997.

Seidman, Robert B., "*Law and Development: A General Model*". *Law and Society Review* No. 2, February, 1972.

Wijaya, Gunawan, dan Ahmad Yani. *Hukum tentang Perlindungan Konsumen*, Jakarta: Gramedia, 2000.