

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hukum perlindungan konsumen pertamakali berasal dengan terjadinya suatu gerakan yang dilakukan dalam rangka menyuarakan perlindungan hukum terhadap konsumen pada tahun 1900an.¹ Hal tersebut diidentifikasi dengan terjadinya Gerakan yang dilakukan oleh konsumen di Negara Amerika Serikat yang terbagi kedalam 3 (tiga golongan). Pada golongan pertama, terjadi sekitar tahun 1891 diidentifikasi dengan dibentuknya sebuah Liga Konsumen di kota New York Amerika Serikat yang kemudian disusul oleh terbentuknya Liga Konsumen Nasional (*The National Consumer's League*) di tahun 1898. Meski melewati begitu banyak hambatan, kemudian pada tahun 1906 lahirlah undang-undang perlindungan konsumen, yaitu *the meat inspection act and the food drugsAct*. Pada gelombang kedua pada tahun 1914, ditandai dengan pembentukan *Federal Trade Comission (FTC)* yang bergerak dalam bidang perlindungan konsumen dikarenakan pada gelombang ini masyarakat mulai merasakan perlunya untuk menumbuhkan kesadaran kritis bagi para konsumen. Kemudian Pada tahun 1938 *the meat inspection act and the food drugsAct* diamandemen menjadi *The Food, Drugs And Cosmetics Act* dikarenakan telah terjadi sebuah tragedy yaitu *Elixir Sulfanilamide* yang telah menghilangkan nyawa kurang lebih 100 orang konsumen di Negara Amerika Serikat yang terjadi pada tahun 1937. Pada gelombang ketiga, terjadi antara tahun 1960 hingga beberapa tahun berikutnya dengan lahirnya suatu cabang hukum perlindungan konsumen baru yang lebih dikenal dengan istilah hukum konsumen. Lahirnya cabang hukum konsumen ditandai dengan dikeluarkannya sebuah pidato dari Presiden Amerika Serikat yang menjabat saat itu, yaitu John F. Kenedy di depan Kongres AS

¹ Abdul Atsar dan Rani Apriani, 2019, *Hukum Perlindungan Konsumen*, CV Budi Utama, Yogyakarta, hlm. 8.

pada tanggal 15 maret 1962 tentang “*A Special Message For The Protection Of Consumer Interest*” atau dalam penyebutannya dikenal istilah “Deklarasi Hak Konsumen”.

Perlindungan konsumen menjadi salah satu pembahasan yang menjadi perhatian utama bagi setiap negara, Khususnya ialah negara-negara di Kawasan Asia Tenggara.² Perlindungan hukum terhadap konsumen adalah sebuah hal yang mutlak serta berkewajiban untuk diberikan pemerintah di setiap negara untuk kepentingan dan kesejahteraan rakyatnya. Untuk menjamin hal tersebut oleh sebab itu setiap negara di Kawasan ASEAN memiliki produk perundang-undangan tersendiri yang umumnya memberi jaminan perlindungan hukum dan kepastian hukum terhadap konsumen, hak serta kewajiban konsumen, sanksi terhadap pelanggarnya dan sebagainya. Pada tahun 1975 Singapura telah membuat sebuah payung hukum untuk melindungi kesejahteraan konsumen dengan melahirkan *The Consumer Protection (Trade Description and Safety Requirement Act*, yang 4 tahun kemudian Negara Thailand juga telah resmi mengesahkan produk perundang-undangan khusus perlindungan konsumen dengan nama *The Consumer Act* pada tahun 1979.

Gerakan untuk mewujudkan hukum perlindungan konsumen di Indonesia sendiri berasal dan berdampak akibat dari perkembangan ekonomi dan industrilisasi yang sangat kuat menyebabkan keprihatinan dan banyaknya kasus yang merugikan konsumen di Indonesia sejak 1973 hingga akhir 1990an. Serta didukung oleh ketidakberdayaan konsumen, oleh sebab itu kehadiran produk perundang-undangan yang secara spesifik untuk melindungi konsumen sangatlah diperlukan. Maka pada tanggal 20 April tahun 1999 akhirnya Pemerintah menetapkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang perlindungan konsumen.³ Perlindungan hukum terhadap konsumen merupakan sebuah upaya penting yang harus ada dan

² Intan Yanuar Pratiwi, 2018, *Upaya Perlindungan Konsumen Oleh Asean Committee On Consumer Protection (ACCP) Dalam Perdagangan Era Digital Di Asia Tenggara*, Skripsi Universitas Jember, Jember, hlm 34.

³ Abd. Harris Hamid, 2017, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Sah Media, Makassar, hlm. 1.

diberikan dengan menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan hukum kepada konsumen yang berada dalam posisi yang lemah.⁴

Berbeda halnya dengan perkembangan perlindungan konsumen di Singapura sendiri telah melalui fase yang panjang. Hingga pada akhirnya di tahun 2003 Singapura telah melahirkan produk hukum yang di khususkan untuk melindungi kesejahteraan konsumen yang telah diresmikan revisinya pada tahun 2009, yaitu *Consumer Protection (Fair Trading) Act*.⁵ Undang-undang tersebut terdiri dari 11 *part* atau bagian (Penyebutan istilah dalam undang-undang ini ialah *part*). *Consumer Protection (Fair Trading) Act* diberlakukan terhadap banyak transaksi antara *supplier* dan konsumen, namun peraturan perundang-undangan ini tidak diberlakukan terhadap transaksi antara *supplier* dan konsumen dalam hal penjualan rumah, kontrak kerja, dan pegadaian.⁶ *Consumer Protection (Fair Trading) Act* dibuat dan dibentuk secara khusus dengan tujuan utama yaitu melindungi konsumen di Negara Singapura terhadap praktik-praktik tidak adil yang dilakukan oleh *supplier* serta memberikan konsumen berupa sebuah hak-hak tambahan sehubungan dengan hal yang berkaitan dengan transaksi yang dilakukan oleh *supplier* dan konsumen.

Di Indonesia posisi dari konsumen sangat lemah dalam mendapatkan perlindungan hukum. Hal tersebut dapat terjadi karena produk hukum perundang-undangan konsumen yang menjadi payung hukum dalam melindungi konsumen belum sepenuhnya memberikan perlindungan dan kepastian hukum yang optimal, atau belum memadai secara sempurna untuk secara langsung atau tidak langsung melindungi hak-hak konsumen konsumen.⁷ Penegakan dalam hukum di Indonesia juga masih terbilang

⁴ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (Lembaran Negara Republik Inonesia Nomor 42).

⁵ Intan Yanuar Pratiwi, 2018, *Upaya Perlindungan Konsumen Oleh Asean Committee On Consumer Protection (ACCP) Dalam Perdagangan Era Digital Di Asia Tenggara*, Skripsi Universitas Jember, Jember, hlm 40.

⁶ Sekretariat ASEAN, 2018, *Buku Pegangan tentang hukum dan Peraturan Perundang-undangan Perlindungan Konsumen di ASEAN*, Sekretariat ASEAN, Jakarta, hlm. 146.

⁷ Abd. Harris Hamid, 2017, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Sah Media, Makassar, hlm. 2.

kurang tegas dan berbelit-belit, sehingga dalam konteks ini cenderung berpotensi menguntungkan pelaku usaha dan membuat posisi konsumen semakin lemah serta konsumen akan terus menjadi korban dari kecenderungan pelaku usaha. Padahal jika kita melihat Pasal 4 hingga Pasal 7 UUPK tercantum jelas mengenai hak dan kewajiban konsumen dan pelaku usaha. Namun sampai saat ini masih banyak pelaku usaha yang lalai menjalankan kewajiban dalam memenuhi hak yang seharusnya didapatkan oleh konsumen.

Dewasa ini, kegiatan transaksi jual beli mulai meningkat, hal ini tentu mengakibatkan banyak terjadinya persengketaan antara konsumen dan pelaku usaha. Ditambah lagi dengan adanya pandemi *Covid-19* menjadi salah satu alasan berupa *force majeure* bagi pelaku usaha dalam menjalankan kewajiban bisnisnya. Seringkali dalam hal ini terjadi pelanggaran terhadap pemenuhan ganti kerugian yang menjadi hak konsumen yang dirugikan.

Dalam hal ini terdapat contoh kasus dimana konsumen dirugikan oleh pelaku usaha yang tidak menjalankan kewajibannya untuk memenuhi hak konsumen berupa ganti kerugian konsumen. Dalam contoh kasus dimana konsumen berupaya dalam mendapatkan haknya berupa pemenuhan ganti kerugian konsumen namun tidak mendapatkannya (tidak diberikan pelaku usaha) yaitu dalam perkara Sondang Amparo yang selanjutnya disebut (konsumen) dengan Air Asia yang selanjutnya disebut (pelaku usaha).⁸ Pada tanggal 22 Desember 2020 Konsumen memesan tiket pesawat Air Asia melalui aplikasi Air Asia langsung dengan rute Bandara Internasional Soekarno-Hatta tujuan Bandara Internasional Kualanamu (CGK-KNO). Namun beberapa hari sebelum keberangkatan, terdapat peraturan baru yang dikeluarkan pemerintah terkait *Covid-19* yang mengharuskan tes PCR untuk bisa melakukan penerbangan lokal (dalam negeri) maupun internasional (luar negeri). Dikarenakan beberapa pertimbangan, akhirnya Konsumen membatalkan penerbangan dengan cara

⁸ <https://mediakonsumen.com/2021/09/23/surat-pembaca/hampir-setahun-refund-tiket-air-asia-belum-saya-terima>, Diakses pada tanggal 28 September 2021 Pukul 14.38 WIB.

refund, yang menurut aturan Air Asia untuk proses refund tersebut maksimal 3 bulan uang akan dikembalikan. Setelah melakukan follow up terkait refund uang tiket tersebut selama 3 (tiga) bulan tidak ada kejelasan hingga konsumen sudah menyerah atas proses yang terlalu memakan banyak waktu dan tenaga tersebut. Hingga sampai 23 September 2021 konsumen kembali memfollow up pelaku usaha terkait proses refund yang tidak kunjung cair. Konsumen hanya menerima email dari pelaku usaha yang pada inti isinya hanya meminta pihak konsumen untuk bersabar (padahal berdasarkan aturan Air Asia proses pencairan uang refund maksimal 3 bulan). Kemudian konsumen ingin mengalihkan refund tersebut menjadi credit account namun tidak bisa, serta ingin melakukan komplain langsung tidak bisa, karena complain melalui online hanya mendapatkan balasan dari mesin robot yang selalu menjawab keluhan konsumen dengan jawaban itu-itu saja/sama (kadang tidak nyambung). Hingga saat ini 27 September 2021 kasus tersebut masih dengan keadaan tidak adanya pemenuhan ganti kerugian (refund uang tiket pesawat) dari pelaku usaha terhadap konsumen.

Dalam hal ini penulis melihat adanya implementasi hukum yang tidak sesuai dengan norma hukum dimana dalam mendapatkan hak konsumen berupa ganti kerugian sangatlah sulit didapatkan. Hal tersebut terjadi disebabkan oleh lemahnya penegakan hukum serta kelemahan konsumen yang memiliki keterbatasan pengetahuan dalam bagaimana cara pemenuhan hak nya. UUPK yang sejatinya menjadi payung hukum untuk melindungi hak-hak konsumen yang dirugikan namun malah menjadi celah hukum bagi pelaku usaha untuk tidak melaksanakan kewajibannya. Oleh sebab itu berdasarkan uraian diatas, menjadi dasar ketertarikan bagi penulis ingin meneliti mengenai aspek perlindungan hukum terhadap konsumen akibat ketidaksediaan pelaku usaha dalam pemenuhan hak konsumen berupa ganti kerugian, serta bagaimana seharusnya pengaturan hukum yang mengatur terkait ganti kerugian konsumen di Indonesia dan Singapura dengan mengangkat tema tersebut menjadi tugas akhir berupa skripsi penulis dengan judul **“STUDI KOMPARATIF PEMENUHAN HAK**

GANTI KERUGIAN KONSUMEN DI INDONESIA DAN SINGAPURA”.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana perbandingan pengaturan hukum perlindungan konsumen di Indonesia dan Singapura terkait pemenuhan hak ganti kerugian konsumen?
2. Bagaimana pengaturan yang ideal terkait pemenuhan hak ganti kerugian konsumen di Indonesia?

C. Ruang Lingkup Penelitian

Agar terciptanya suatu penelitian yang sempurna, penulis memandang bahwa suatu rumusan permasalahan yang diangkat perlu dibatasi penyebabnya. Oleh karena itu, ruang lingkup penelitian hanya mengandung dan/ atau berisi pembahasan mengenai perbandingan pengaturan hukum perlindungan konsumen terhadap pemenuhan hak konsumen berupa ganti kerugian yang di terapkan di Indonesia dan Singapura, lalu terkait pengaturan yang ideal terkait pemenuhan hak konsumen berupa ganti kerugian konsumen di Indonesia.

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Dalam penelitian ini memiliki maksud tujuan yaitu:

- a. Untuk mengetahui terkait perbandingan pengaturan hukum perlindungan konsumen dalam pemenuhan hak konsumen dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen dan *Consumer Protection (Fair Trading) Act* berupa ganti kerugian konsumen di Indonesia dan Singapura.
- b. Guna menganalisis terkait pengaturan ideal yang mengatur terkait pemenuhan hak ganti kerugian konsumen di Indonesia.

2. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

Memberikan manfaat berupa wawasan bagi penulis maupun pembaca lainnya, sehingga dengan adanya penelitian ini dapat mengetahui bagaimana sejatinya perlindungan hukum terhadap konsumen di Indonesia dalam pemenuhan hak dan kewajiban baik konsumen maupun pelaku usaha terkait pemenuhan ganti kerugian konsumen dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

b. Manfaat Praktis

Memberikan manfaat dan masukan kepada Pemerintahan ataupun Lembaga terkait sebagai penegak hukum dapat menjalankan fungsi dan cita-cita dari setiap pasal dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen sebagaimana mestinya.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Didalam melakukan penelitian ini, metode penelitian yang digunakan oleh penulis dalam memecahkan permasalahan hukum yang ada dengan menggunakan pendekatan yuridis normative (penelitian hukum normatif). Metode penelitian hukum normatif merupakan sebuah penelitian hukum dengan bahan kepustakaan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan kepustakaan dan/atau bahan yang bersumber dari data sekunder belaka.⁹

Penelitian yang dilakukan oleh penulis ini mempunyai tujuan untuk mendapatkan sebuah teori-teori hukum, konsep-konsep hukum, serta juga peraturan hukum yang berhubungan langsung dengan pokok bahasan yang sedang diteliti oleh penulis. Penelitian ini dapat digunakan untuk menarik asas-asas hukum dalam menafsirkan peraturan perundang-undangan. Kemudian, dalam

⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudji, 2003, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 13.

penelitian ini digunakan untuk mencari sebuah asas-asas hukum yang telah dirumuskan baik secara tersirat ataupun secara tersurat.¹⁰

2. Pendekatan Masalah

Di dalam melakukan penelitian ini, penulis menggunakan sebuah pendekatan masalah berdasarkan rumusan masalah dan tujuan penelitian yaitu pendekatan perundang-undangan (Statute Approach) dan pendekatan perbandingan (Comparative Approach). Pendekatan perundang-undangan (Statute Approach) adalah penelitian yang dilakukan dengan menggunakan bahan penelitian utama berupa peraturan perundang-undangan dalam melakukan penelitian. Kemudian dalam pendekatan perundang-undangan (Statute Approach) digunakan untuk meneliti terhadap adanya penyimpangan pada peraturan perundang-undangan yang dalam penormannya masih berjalan tidak sesuai norma hukum, kemudian juga terdapat kekurangan dan bahkan terjadi praktek penyimpangan yang dilakukan baik dalam teknis atau bahkan dalam pelaksanaannya. Sedangkan pendekatan perbandingan (Comparative Approach) merupakan jenis pendekatan yang peneliti mencoba untuk membandingkan baik dengan negara-negara lain maupun dengan peristiwa-peristiwa yang pernah terjadi dalam suatu negara.¹¹ Pendekatan perbandingan (Comparative Approach) digunakan untuk meneliti perbandingan pengaturan hukum terkait pemenuhan hak ganti kerugian konsumen yang diterapkan di Indonesia dan Singapura.

3. Sumber Data

Dalam melakukan penelitian ini, penulis telah mengumpulkan bahan hukum atau sumber data yang diperlukan.

¹⁰ Bambang Sunggono, 2003, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 27-28.

¹¹ <https://www.saplaw.top/pendekatan-perundang-undangan-statute-approach-dalam-penelitian-hukum/>, Diakses pada tanggal 14 September 2021 pukul 14.59 WIB.

Sumber data tersebut merupakan data sekunder yang terdiri dari bahan-bahan hukum yaitu:

a. Bahan Hukum Primer

Sumber bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang utama. Bahan hukum primer meliputi:

- 1) Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen
- 2) *Singapore Consumer Protection (Fair Trading) Act* Tahun 2003

b. Bahan Hukum Sekunder

Sumber bahan hukum sekunder adalah bahan yang digunakan dalam menafsirkan mengenai bahan hukum primer dengan merujuk sumber-sumber pustaka. Sumber pustaka adalah buku hukum dan buku dalam bidang ilmu lainnya yang relevan dengan topik pembahasan yang sedang diteliti. Sumber-sumber Pustaka terdiri dari cetak dan digital, Sumber-sumber digital berasal dari jurnal-jurnal maupun artikel lainnya yang dapat diakses secara daring. Seleksi sumber digital dilakukan dengan melihat relevansi bahasan serta kredibilitas penyedia sumber rujukan.

c. Bahan Hukum Tersier

Sumber bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang digunakan untuk memberikan sebuah petunjuk dan/atau penjelasan dalam penafsiran bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier terdiri dari Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Inggris-Indonesia, ensiklopedia serta indeks kumulatif.

4. Cara Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah Teknik pengumpulan data primer dengan studi pustaka. Teknik pengumpulan data primer melalui studi Pustaka digunakan dengan cara

mengumpulkan data yang dibutuhkan dalam penelitian melalui berbagai peraturan perundang-undangan dan literature yang berkaitan dengan penelitian.

5. Teknik Analisis Data

Setelah melakukan pengumpulan data melalui studi Pustaka, kemudian hasil penelitian disusun secara sistematis, kemudian dianalisis secara deskriptif. Analisis deskriptif yang digunakan dengan cara memberikan penjelasan serta menggambarkan secara tepat dan jelas dari hasil penelitian kemudian ditarik dan/atau diambil sebuah kesimpulan.