



SKRIPSI

**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN ATAS FASILITAS
PENGUNJUNG PUSAT PERBELANJAAN**

*LEGAL PROTECTION FOR CUSTOMERS OF VISITORS SHOPPING CENTER
FACILITIES*

Oleh:

**RENASTIE MUTIA DHANI
NIM. 130710101014**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2018**

SKRIPSI

**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN ATAS FASILITAS
PENGUNJUNG PUSAT PERBELANJAAN**

*LEGAL PROTECTION FOR CUSTOMERS OF VISITORS SHOPPING CENTER
FACILITIES*

Oleh:

**RENASTIE MUTIA DHANI
NIM. 130710101014**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2018**

MOTTO

**“ Harga kebaikan manusia adalah diukur menurut apa yang telah
dilaksanakan/diperbuatnya”
(Ali Bin Abi Thalib)**



PERSEMBAHAN

Penulis mempersembahkan skripsi ini untuk orang-orang terdekat dan tersayang yang selalu memberikan do'a dan dukungannya kepada penulis;

1. Kepada kedua orang tuaku Ibu Diah Ernawati dan Bapak Nasruddin yang tidak pernah henti berdoa dan memberi kasih sayang sehingga bisa melangkah sejauh ini;
2. Almamater Fakultas Hukum Universitas Jember.
3. Bapak dan Ibu Dosen tercinta di Fakultas Hukum Universitas Jember yang telah membimbing dan mendukung dengan memberikan ilmu pengetahuan dan pengalaman kepada Penulis
4. Bapak dan Ibu guruku mulai TK, SD, SMP, dan SMA yang telah membimbing penulis dari kecil hingga sekarang;

**PERSYARATAN GELAR
SKRIPSI
PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN ATAS FASILITAS
PENGUNJUNG PUSAT PERBELANJAAN**

*LEGAL PROTECTION FOR CUSTOMERS OF VISITORS SHOPPING CENTER
FACILITIES*

DIAJUKAN

guna memperoleh gelar Sarjana Hukum dalam Program Studi Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Jember

RENASTIE MUTIA DHANI
NIM. 130710101014

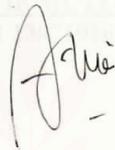
**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2018**

PERSETUJUAN

SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI TANGGAL 22 JANUARI 2018

Oleh :

Dosen Pembimbing Utama,



Edi Wahjuni, S.H., M.Hum.

NIP. 196812302003122001

Dosen Pembimbing Anggota,



Firman Floranta Adonara, S.H., M.H

NIP : 198009212008011009

PENGESAHAN

Skripsi dengan judul :

**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN ATAS FASILITAS
PENGUNJUNG PUSAT PERBELANJAAN**

Oleh :

RENASTIE MUTIA DHANI
NIM 130710101014

Pembimbing,



EDI WAHJUNI S.H., M.Hum
NIP. 196812302003122001

Pembantu Pembimbing,



FIRMAN FLORANTA ADONARA S.H., M.H.
NIP. 198009212008011009

Mengesahkan:

**Kementerian Riset Teknologi dan Pendidikan Tinggi
Universitas Jember Fakultas Hukum
Dekan,**



PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan di hadapan Panitia Penguji pada :

Hari : Senin

Tanggal :22

Bulan :Januari

Tahun :2018

Diterima oleh panitia penguji Fakultas Hukum Universitas Jember

Panitia Penguji :

Ketua

Sekretaris,



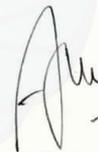
MARDI HANDONO, S.H., M.H.
NIP. 196312011989021001



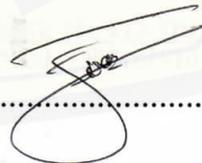
EMI ZUKARKA, S.H., M.H.
NIP. 197703022000122001

Anggota Penguji :

EDI WAHJUNI S.H., M.Hum.
NIP. 196812302003122001



FIRMAN FLORANTA ADONARA S.H., M.H.
NIP. 198009212008011009



PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : RENASTIE MUTIA DHANI

NIM : 130710101014

Fakultas/Program Studi : Hukum/Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah ini yang berjudul **PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN ATAS FASILITAS PENGUNJUNG PUSAT PERBELANJAAN** adalah benar-benar karya hasil sendiri, kecuali jika dalam pengutipan substansi disebutkan sumbernya, dan belum pernah diajukan instansi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta saya bersedia menerima sanksi akademik jika ternyata di kemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 23 Januari 2018

Yang Menyatakan,



RENASTIE MUTIA DHANI
NIM. 130710101014

UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT karena atas limpahan rahmat dan karunia-Nya sehingga skripsi ini dapat terselesaikan. Tidak lupa pula penulis mengirimkan salam dan shalawat kepada Nabi Besar Muhammad SAW yang telah membawa umat Islam ke jalan yang diridhoi Allah SWT. Skripsi yang berjudul **“Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Atas Fasilitas Pengunjung Pusat Perbelanjaan”** merupakan salah satu syarat untuk mencapai gelar sarjana hukum di Fakultas Hukum Universitas Jember. Penulis menyadari bahwa tanpa bimbingan, dorongan, bantuan serta do'a dari berbagai pihak, penulis tidak dapat menyelesaikan tugas akhir ini dengan baik. Oleh karena itu, penulis mengucapkan terima kasih kepada :

1. Ibu Edi Wahjuni S.H., M.Hum. selaku dosen pembimbing utama skripsi yang telah banyak meluangkan waktu, pikiran dan kesabaran serta selalu memberikan dorongan dan pengarahan dari awal hingga akhir penyusunan skripsi ini;
2. Bapak Firman Floranta Adonara, S.H., M.H. selaku dosen pembantu pembimbing anggota skripsi atas semua pemikiran serta kesabaran dalam memberikan pengarahan dan bimbingan dari awal hingga akhir penyusunan skripsi ini;
3. Mardi Handono, S.H., M.H. selaku Ketua Panitia Penguji skripsi atas kesediaannya untuk menjadi dosen penguji dan memberikan evaluasi pada penulisan skripsi ini serta ilmu yang telah diberikan;
4. Ibu Emi Zulaika, S.H., M.H. selaku Sekretaris Panitia Penguji Skripsi atas kesediaannya untuk menjadi dosen penguji dan memberikan evaluasi pada penulisan skripsi serta ilmu yang telah diberikan;
5. Prof. Dr. M. Arief Amrullah, S.H., M.Hum. selaku Dosen Pembimbing Akademik (DPA) yang telah sabar dalam memberikan pengarahan kepada penulis selama menempuh perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Jember;
6. Dr. Nurul Ghufron S.H., M.H., Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember;

7. Dr. Dyah Ochterina Susanti S.H.,M.Hum.,Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Jember,
8. Bapak Echwan Iriyanto S.H., M.H.,Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Jember
9. Dr. Aries Harianto S.H., M.H.,Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember;
10. Seluruh Dosen beserta staf Fakultas Hukum Universitas Jember yang telah memberikan bantuan selama penulisan belajar di Fakultas Hukum Universitas Jember;
11. Kepada orang tuaku tercinta, Diah Ernawati, dan Bapak Nasruddin, dan adikku Nadira Jannah Rahmadhani yang tidak pernah henti berdoa dan memberi kasih sayang sehingga bisa melangkah sejauh ini;
12. Seluruh teman angkatan 2013, yang tersayang Ahmad Rofi'i, Novia Indah, Rofiqotus, Redy Ubaid, Poppy Nurlita, Ina Sulati,Venda, Lina Azmi, Nissa, Nadia, Devi , Dewa, Eric, Nenes, Raka, Ilham, teman-teman KKN 35dan lainnya yang tidak bisa disebutkan satu persatu, kalian adalah teman terindah selama masa kuliah;

Semoga Allah SWT memberikan balasan atas semua kebaikan yang telah mereka lakukan dan semoga skripsi ini dapat berguna bagi Penulis, pembaca dan pihak yang terkait dalam penulisan ini.

Jember, 22 Januari 2018

RENASTIE MUTIA DHANI
NIM. 130710101014

RINGKASAN

Berkembang pesatnya perekonomian nasional telah menghasilkan variasi produk barang dan/atau jasa yang dapat dikonsumsi oleh konsumen dengan mudah. Kemajuan dalam berbagai bidang serta penyediaan barang dan/atau jasa dengan mudah didapatkan diberbagai fasilitas umum, misalnya pusat perbelanjaan. Pusat perbelanjaan turut membantu masyarakat dalam memenuhi kebutuhan dan kepentingan akan barang dan/atau jasa yang diinginkan. Namun dalam hal ini adapula masalah atau kendala yang timbul dalam aktifitas berbelanja dalam pusat perbelanjaan, yakni keamanan dan keselamatan konsumen atau pengunjung pusat perbelanjaan yang tidak diprioritaskan dalam pusat perbelanjaan.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka permasalahan yang ada dalam penulisan skripsi ini adalah : 1. Apa bentuk perlindungan hukum bagi pengunjung pusat perbelanjaan atas fasilitas yang diberikan pihak pengelola ? 2. Apa bentuk tanggung gugat yang diberikan pihak pengelola atas fasilitas yang mengakibatkan kerugian bagi pengunjung? 3. Apa upaya penyelesaian sengketa konsumen apabila dirugikan akibat dari fasilitas bangunan gedung oleh pihak pengelola pusat perbelanjaan?

Tujuan penulisan agar dalam skripsi ini dapat diperoleh sasaran yang dikendaki. Maka perlu ditetapkan suatu tujuan penulisan. Adapun tujuan penulisan dapat dibagi menjadi 2 (dua) yaitu tujuan umum dan tujuan khusus. Metode penelitian skripsi ini adalah Yuridis Normatif, artinya permasalahan yang diangkat, dibahas dan diuraikan dalam penelitian ini difokuskan dengan menerapkan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dan pendekatan konseptual (*Conceptual Aproach*). Bahan hukum dalam penyusunan skripsi ini menggunakan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder. Analisa bahan hukum dengan beberapa tahapan yang kemudian diuraikan dalam pembahasan ini guna untuk menjawab permasalahan yang diajukan hingga sampai pada kesimpulan.

Kesimpulan dari pembahasan skripsi ini adalah, *pertama*, perlindungan hukum terhadap konsumen yang mengalami kerugian dalam pusat perbelanjaan dibagi menjadi 2 bentuk perlindungan hukum secara *preventif* dan *represif*. Perlindungan hukum secara *preventif* dilakukan dengan pemenuhan hak-hak konsumen atau pengunjung pusat perbelanjaan, dan pemenuhan kewajiban pelaku usaha yang diatur dalam Pasal 4 dan 5 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Perlindungan hukum secara *represif* adalah bentuk perlindungan hukum yang bertujuan untuk menyelesaikan sengketa dan pemberian sanksi. Dasar hukum konsumen menyelesaikan sengketa pada Pasal 45 ayat 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Sanksi perdata diatur pada Pasal 60 dan Pasal 61 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Sanksi pidana diatur dalam Pasal 62 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Dan

sanksi pidana tambahan diatur dalam Pasal 63 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. *Kedua*, tanggung jawab pelaku usaha jika konsumen pusat perbelanjaan dirugikan. Tanggung gugat merupakan bentuk spesifik dari tanggung jawab. Tanggung jawab pihak pengelola gedung pusat perbelanjaan, jika konsumen dirugikan di atur dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Apabila konsumen mengalami kerugian yang disebabkan kesalahan pelaku usaha, maka pelaku usaha berkewajiban memehuni hak-hak konsumen yang diatur dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Maka pelaku usaha atau pihak pengelola gedung pusat perbelanjaan wajib bertanggung jawab atas kesalahan dan kelalaian sesuai dengan prinsip tanggung jawab mutlak. Dan *ketiga*, upaya penyelesaian yang dapat dilakukan konsumen. Upaya penyelesaian dapat dilakukan oleh konsumen sebagai pengunjung dalam pusat perbelanjaan atas kerugian yang dialaminya, dapat melalui non litigasi maupun litigasi berdasarkan pada Pasal 23 jo Pasal 45 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Penyelesaian sengketa melalui diluar pengadilan (non litigasi) dapat dilakukan dengan upaya penyelesaian secara damai oleh para pihak atau penyelesaian melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dengan memilih salah satu diantara cara penyelesaian sengketa tersebut, terdiri dari mediasi, konsiliasi dan arbitrase. Penyelesaian sengketa melalui jalur pengadilan (litigasi) dapat dilakukan dengan mengajukan gugatan perdata berdasarkan perbuatan melawan hukum atau wanprestasi. Gugatan tersebut berdasarkan Pasal 46 ayat (1) huruf a jo Pasal 23 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, dapat diajukan di pengadilan tempat tinggal konsumen oleh konsumen atau ahli warisnya.

Saran dari pembahasan skripsi ini adalah, *pertama*, hendaknya pelaku usaha yaitu pihak pengelola gedung pusat perbelanjaan bertanggung jawab dalam melakukan kegiatan pelayanan terbaik kepada konsumen serta memperhatikan standarisasi gedung pusat perbelanjaan, serta melakukan sosialisai terhadap hak-hak konsumen atau perlindungan yang diberikan kepada konsumen, sehingga konsumen dapat mengetahui jelas akan hal-hal yang menjadi hak konsumen tersebut. *Kedua*, seharusnya konsumen terlebih dahulu memperhatikan sekitar pusat perbelanjaan tersebut serta memahami hal-hal apa yang dapat merugikan konsumen tersebut. Dengan adanya pemahaman yang dimiliki konsumen, maka konsumen dapat terhindar dari hal-hal yang dapat merugikannya baik fisik maupun psikis. Dan apabila terjadi kerugian yang diakibatkan karena kesalahan dan kelalaian pelaku usaha, maka konsumen dapat menuntut ganti kerugian sesuai apa yang dialami konsumen. Dan *ketiga*, seyogyanya bagi pemerintah melakukan tindakan pengawasan gedung pusat perbelanjaan untuk melakukan kegiatan usaha yang dilakukan pelaku usaha, agar konsumen dalam hal ini tidak merasa dirugikan atas kelalaian dan kesalahan yang dilakukan pelaku usaha.

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL DALAM.....	ii
HALAMAN MOTTO	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iv
HALAMAN PERSYARATAN GELAR	v
HALAMAN UCAPAN TERIMA KASIH	vi
RINGKASAN	viii
DAFTAR ISI	xi
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Rumusan Masalah.....	4
1.3. Tujuan Penelitian	4
1.3.1 Tujuan Umum.....	4
1.3.2 Tujuan Khusus.....	4
1.4. Metode Penelitian.....	5
1.4.1 Tipe Penelitian.....	5
1.4.2 Pendekatan Masalah	5
1.4.3 Bahan Hukum.....	7
1.4.3.1 Bahan Hukum Primer.....	7
1.4.3.2 Bahan Hukum Sekunder	8
1.4.3.3 Bahan Non Hukum.....	8
1.4.3.4 Analisa Bahan Hukum	8
BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA	10
2.1. Perlindungan Hukum	10
2.1.1 Pengertian Perlindungan Hukum.....	10
2.1.2 Tujuan Perlindungan Hukum	11
2.1.3 Unsur – Unsur Perlindungan Hukum	12

2.2. Perlindungan Konsumen.....	14
2.2.1 Pengertian Perlindungan Konsumen	14
2.2.2 Asas – Asas Perlindungan Konsumen.....	15
2.3. Konsumen dan Pelaku Usaha	18
2.3.1 Pengertian Konsumen dan Pelaku Usaha	18
2.3.2 Hak dan Kewajiban Konsumen dan Pelaku Usaha	21
2.3.3 Larangan Bagi Pelaku Usaha.....	25
2.4.Fasilitas Pusat Perbelanjaan.....	26
2.4.1Pengertian Fasilitas Pusat Perbelanjaan	26
2.4.2 Pengertian Pusat Perbelanjaan.....	27
2.4.3 Sarana Fasilitas Pusat Perbelanjaan.....	29
2.4.4 Manfaat Fasilitas Pusat Perbelanjaan	29
BAB 3 PEMBAHASAN.....	30
3.1 Bentuk Perlindungan Hukum bagi Pengunjung Pusat Perbelanjaan	30
3.2 Bentuk Tanggung Gugat yang Diberikan Pihak Pengelola atas Fasilitas yang Mengakibatkan Kerugian bagi Pengunjung	38
3.3 Upaya Penyelesaian Sengketa Konsumen yang Dirugikan Akibat dari Fasilitas Bangunan Gedung Pusat Perbelanjaan	45
BAB 4 PENUTUP	66
4.1 Kesimpulan	66
4.2 Saran.....	67

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pertumbuhan dan perkembangan perekonomian dibidang nasional telah mendapatkan berbagai variasi barang maupun jasa yang dapat dikonsumsi atau dipergunakan oleh masyarakat luas. Didukung era perdagangan bebas serta kemajuan teknologi yang sangat berkembang pesat dan pembangunan yang memperluas ruang gerak arus transaksi barang maupun jasa yang ditawarkan baik produksi dalam negeri maupun luar negeri dapat secara mudah dinikmati oleh masyarakat Indonesia. Kondisi seperti ini pada sisi lain dapat menguntungkan pihak-pihak yang berkepentingan dengan adanya era perdagangan bebas baik pemerintah maupun pihak swasta.

Perdagangan bebas dikatakan akan membawa keuntungan ekonomi bagi para pesertanya dan akan mengurangi kesenjangan antar Negara. Tiadanya perlindungan konsumen adalah sebagian dari gejala negara yang kalah dalam perdagangan bebas.¹ Setiap orang pada suatu waktu dalam posisi tunggal, sendiri maupun berkelompok dalam keadaan apapun pasti menjadi konsumen untuk suatu produk barang dan jasa tertentu. Keadaan seperti ini menunjukkan adanya kelemahan pada konsumen sehingga konsumen tidak memiliki kedudukan yang “aman”.

Lemahnya kedudukan konsumen dibanding dengan kedudukan produsen yang relatif lebih kuat dalam banyak hal perlindungan terhadap konsumen dipandang secara material maupun formal makin terasa sangat penting, mengingat makin majunya ilmu pengetahuan dan teknologi yang merupakan motor penggerak bagi produktifitas dan efisiensi produsen barang dan atau jasa yang dihasilkannya dalam rangka mencapai sasaran usaha. Dalam rangka mencapai kedua hal tersebut, akhirnya baik langsung maupun tidak langsung, konsumenlah akan merasakandampaknya. Dengan demikian upaya yang mendesak untuk

¹Erman Rajagukguk 2000, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Bandung, Mandar Maju, hlm . 3.

segera dicari solusinya, terutama di negara Indonesia sedemikian kompleksnya permasalahan yang menyangkut perlindungan konsumen, lebih-lebih menyambut era perdagangan bebas yang akan datang.²

Kondisi seperti ini, pada satu sisi menguntungkan konsumen, karena kebutuhan terhadap barang dan/atau jasa yang diinginkan dapat terpenuhi dengan ragam pilihan. Namun sisi lain fenomena ini dapat menempatkan konsumen terhadap produsen menjadi tidak seimbang, dimana produsen berada pada posisi yang sangat kuat, karena konsumen menjadi objek aktivitas bisnis untuk meraup keuntungan yang sangat besar melalui kiat promosi dan cara penjualan yang merugikan konsumen. Satu hal yang sangat berkaitan dengan perlindungan konsumen adalah hak yang harusnya didapatkan oleh konsumen, salah satunya ialah mendapatkan keamanan, keamanan ialah salah satu hak yang harus didapatkan oleh konsumen. Keamanan adalah penyediaan fasilitas umum yang memenuhi syarat yang ditetapkan.³

Di Indonesia, sebagian besar fasilitas umum, seperti pusat perbelanjaan, hiburan, rumah sakit, dan lain- lain belum cukup akomodatif untuk menjamin keselamatan pengunjungnya. Hal ini tidak saja bagi pengguna produk barang atau jasa (konsumen) yang berfisik normal pada umumnya tetapi juga mereka yang cacat fisik dan lanjut usia. Akibatnya, besar kemungkinan mereka tidak dapat leluasa berjalan dan menikmati tempat umum karena beresiko tinggi.

Belanja merupakan aktivitas pemenuh kebutuhan hidup sehari-hari dan hampir setiap masyarakat melakukannya. Selain itu pusat perbelanjaan juga mengalami perkembangan sejalan dengan kemajuan teknologi dan saat ini berevolusi dari asalnya sebagai pusat konsumsi beralih menjadi aspirasi dan gaya hidup konsumen. Pusat perbelanjaan sebagai tempat perdagangan barang ataupun jasa yang sifatnya untuk melayani umum dan lingkungan sekitarnya yang terdiri dari beberapa toko modern dan dapat diartikan sebagai tempat untuk membeli produk ataupun jasa, contohnya pusat perbelanjaan Golden Market berlokasi di

²Celina Tri Siwi Kristiyanti 2009, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Grafika, Jakarta, edisi 1. Cetakan 2. hlm.5.

³Ahmadi Miru & Sutarman Yodo 2005, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta, Raja Grasindo Persada, hlm.41.

Jember yang saat ini berevolusi menjadi tempat hiburan dengan adanya fasilitas tambahan yang diberikan oleh pihak pengelola.

Saat ini keselamatan dan kenyamanan pengunjung pusat perbelanjaan menjadi hal yang sangat kurang diperhatikan dalam pusat perbelanjaan, dimana pusat perbelanjaan adalah salah satu tempat bergeraknya pasar bebas atau roda perekonomian nasional. Kebanyakan masalah yang sering timbul pada pusat perbelanjaan adalah fasilitas gedung yang kurang layak baik masyarakat, sehingga mengharuskan pihak pengelola pusat perbelanjaan untuk memenuhi ketentuan yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 28 tentang Bangunan Gedung. Sementara mengenai teknis perawatan dan pemeriksaan bangunan dan gedung tersebut diatur dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 24/PRT/M/2008 tentang Pedoman Pemeliharaan Dan Perawatan Bangunan Gedung dan Standart Pelayanan Masyarakat Pusat Perbelanjaan tersebut.

Permasalahan tersebut makin terasa sangat penting karena berkaitan dengan tanggung jawab produsen (*product liability*), maka konsumen atau pengunjung pusat perbelanjaan dianggap harus mendapatkan perhatian yang lebih besar. Selain itu, masyarakat Indonesia lebih senang berbelanja di toko modern dengan harapan mendapatkan barang dengan kualitas yang terjamin. Perlindungan terhadap konsumen lebih mendapat perhatian sesuai dengan makin meningkatnya perlindungan terhadap hak-hak yang diperoleh konsumen sesuai dengan Pasal 4 huruf a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, bahwa konsumen memiliki hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan. Keinginan yang hendak dicapai dalam perlindungan konsumen adalah menciptakan rasa aman bagi konsumen dalam memenuhi kebutuhan hidup. Berdasarkan uraian di atas penulis tertarik untuk menulis proposal skripsi dengan judul **“PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN ATAS FASILITAS PENGUNJUNG PUSAT PERBELANJAAN”**

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka untuk memperdalam penelitian rumusan masalah yang akan dibahas sebagai berikut :

1. Apa bentuk perlindungan hukum bagi pengunjung pusat perbelanjaan atas fasilitas yang diberikan pihak pengelola ?
2. Apa bentuk tanggung gugat yang diberikan pihak pengelola atas fasilitas yang mengakibatkan kerugian bagi pengunjung ?
3. Apa upaya penyelesaian sengketa konsumen apabila dirugikan akibat dari fasilitas bangunan gedung oleh pihak pengelola pusat perbelanjaan.

1.3 Tujuan penelitian

Tujuan penulisan yang ingin dicapai dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

1.3.1 Tujuan Umum

Tujuan umum penelitian ini meliputi 3 (tiga) hal yang penting yang dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Untuk memenuhi dan melengkapi salah satu syarat tugas menyelesaikan studi meraih gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember;
2. Sebagai upaya untuk menerapkan ilmu pengetahuan yang penulis peroleh selama mengikuti perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Jember;
3. Sebagai sumbangan pemikiran ilmiah di bidang ilmu Hukum yang diharapkan dapat berguna bagi almamater, mahasiswa Fakultas Hukum, dan masyarakat umum.

1.3.2 Tujuan Khusus

Selanjutnya, tujuan khusus yang ingin dicapai adalah :

1. Untuk mengetahui dan memahami perlindungan hukum bagi konsumen atau pengunjung pusat perbelanjaan atas fasilitas yang diberikan oleh pihak pengelola dapat merugikan konsumen;
2. Untuk mengetahui dan memahami tanggung jawab pelaku usaha atau pihak pengelola apabila fasilitas yang diberikan merugikan konsumen;
3. Untuk mengetahui dan memahami upaya yang seharusnya diberikan pihak pengelola untuk memberikan fasilitas bagi pengunjung pusat perbelanjaan.

1.4. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan faktor penting untuk penulisan yang bersifat ilmiah. Suatu karya penulisan harus mengandung kebenaran yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah sehingga hasil karya ilmiah tersebut dapat mendekati suatu kebenaran yang sesungguhnya. Metodologi merupakan cara kerja bagaimana menemukan atau memperoleh sesuatu atau menjalankan kegiatan untuk memperoleh hasil yang konkrit dan cara utama untuk mencapai tujuan.⁴ Maka dalam penelitian ini menggunakan metode sebagai berikut:

1.4.1 Tipe Penelitian

Suatu penelitian hukum merupakan suatu proses untuk menemukan aturan hukum, ataupun prinsip hukum dan doktrin hukum untuk dapat menemukan sebuah solusi dari permasalahan hukum yang dihadapi. Tipe penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah Yuridis Normatif (*Legal Research*). Pengertian penelitian tipe Yuridis Normatif adalah penelitian yang dilakukan dengan mengkaji dan menganalisa substansi peraturan perundang-undangan, literatur-literatur yang bersifat konsep, teoritis atas pokok permasalahan atau isu hukum dalam konsistensi dan kesesuaian dengan asas-asas dan norma hukum yang ada, kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan.⁵

1.4.2 Pendekatan Masalah

Dalam penulisan skripsi ini, penulis melakukan suatu pendekatan masalah yang gunanya untuk menjawab setiap permasalahan, terdiri atas :

1. Pendekatan Undang-Undang (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Hasil dari telaah tersebut

⁴ Peter Mahmud Marzuki 2016, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Jakarta, Prenadamedia Group, hlm 60.

⁵ *Ibid*, hlm. 41.

merupakan suatu argumen untuk memecahkan isu yang dihadapi.⁶ Pendekatan Undang –Undang yang digunakan dalam skripsi ini adalah *Burgerlijk Wetboek*, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, dan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan dan Gedung, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional dan Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, Peraturan Menteri Perdagangan RI Nomor 53/M-DAG/PER/12/2008 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 24/PRT/M/2008 tentang Pedoman Pemeliharaan Dan Perawatan Bangunan Gedung, Undang-Undang Nomor 30 tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, dan Keputusan Menti Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).

2. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Aproach*) dilakukan dengan mempelajari doktrin-doktrin dan pandangan-pandangan yang berkembang di dalam ilmu hukum. Untuk menjawab isu hukum diatas maka penulis harus memahami konsep *unjust enrichment* yang berasal dari pandangan para sarjana yang dimuat dalam buku teks hukum, kamus hukum, jurnal-jurnal hukum dan sebagainya.⁷ Konsep mengenai perlindungan hukum, tujuan perlindungan hukum dan unsur-unsurnya, pengertian perlindungan konsumen, asas-asas perlindungan konsumen, pengertian konsumen dan pelaku usaha, serta hak dan kewajiban konsumen dan pelaku usaha, larangan bagi pelaku usaha, pengertian mengenai pusat perbelanjaan, dan manfaat dari pemberian fasilitas pusat perbelanjaan.

⁶*Ibid*, hlm 133.

⁷ Dyah Ochtorina Susanti, A'an Efendin 2006, *Penelitian Hukum (Legal Research)*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm 116.

1.4.3 Bahan Hukum

Bahan hukum merupakan sarana dari suatu penulisan yang digunakan untuk memecahkan permasalahan yang ada sekaligus memberikan preskripsi. Sumber bahan hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini meliputi sumber-sumber penelitian hukum yang berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

1.4.4 Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim.⁸ Bahan hukum primer yang digunakan oleh penulis dalam penulisan ini terdiri dari:

1. *Burgerlijk Wetboek*.
2. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 42 ; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3821) .
3. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan dan Gedung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 134; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4247).
4. Undang-Undang Nomor 30 tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 138 ;Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3872).
5. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional dan Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.
6. Peraturan Menteri Perdagangan RI Nomor 53/M-DAG/PER/12/2008 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional , Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.

⁸Peter Mahmud Marzuki, *Op. Cit.* hlm 181.

7. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 24/PRT/M/2008 tentang Pedoman Pemeliharaan Dan Perawatan Bangunan Gedung.
8. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).

1.4.5 Bahan Hukum Sekunder

Bahan-bahan hukum sekunder merupakan semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.⁹ Dalam bahan hukum sekunder yang terutama adalah buku teks, karena buku teks berisi mengenai prinsip-prinsip dasar ilmu hukum dan pandangan-pandangan klasik para sarjana yang mempunyai klasifikasi tinggi. Kegunaan bahan hukum sekunder adalah memberikan kepada peneliti semacam “petunjuk” ke arah mana peneliti melangkah.¹⁰

1.4.6 Bahan Non Hukum

Disamping sumber-sumber penelitian bahan hukum primer dan sekunder, penulis juga menggunakan bahan non hukum. Bahan-bahan non hukum berupa buku-buku mengenai ilmu politik, ekonomi, sosiologi, filsafat, kebudayaan ataupun laporan-laporan penelitian non hukum dan jurnal-jurnal non hukum sepanjang mempunyai relevansi dengan topik penelitian. Bahan non hukum dimaksudkan untuk memperkaya dan memperluas wawasan peneliti.¹¹

1.4.7 Analisa Bahan Hukum

Proses analisa hukum merupakan proses menemukan jawaban dari pokok permasalahan. Proses tersebut dimulai dari pengumpulan bahan-bahan untuk disusun secara sistematis dan dilanjutkan dengan menganalisa bahan penelitian

⁹*Ibid.*

¹⁰*Ibid.*, hlm. 196.

¹¹*Ibid.*, hlm. 183.

secara cermat. Proses menemukan jawaban atas permasalahan yang mana dilakukan dengan tahap-tahap sebagai berikut:¹²

- a. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminasi hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan permasalahan yang hendak diajukan;
- b. Pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekiranya dipandang memiliki relevan juga bahan-bahan non hukum;
- c. Melakukan telaah atas permasalahan yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan;
- d. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab permasalahan yang diajukan;
- e. Memberikan preskripsi atau hal yang sebenarnya harus dilakukan berdasarkan argumentasi yang telah dibangun dalam kesimpulan.

Melalui langkah-langkah tersebut maka akan didapatkan hasil analisa yang memberikan pemahaman atas isu hukum yang dihadapi, sehingga penelitian hukum ini dapat menemukan kesimpulan yang tepat.

¹²*Ibid*, hlm. 213.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Perlindungan Hukum

2.1.1 Pengertian Perlindungan Hukum

Sistem pemerintahan Negara sebagaimana yang tercantum dalam penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan “Indonesia ialah Negara yang didasarkan atas hukum dan pemerintahan berdasarkan atas sistem konstitusi (hukum dasar)”. Elemen pokok negara hukum adalah pengakuan perlindungan terhadap hak dasar. Berdasarkan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Hal ini menyatakan bahwa setiap bidang berdasarkan kepastian hukum, selanjutnya ketentuan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa, “setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”, artinya pengakuan hukum, jaminan hukum, perlindungan hukum, dan kepastian hukum yang diberikan kepada warga Negara harus berdasarkan pada asas keadilan dan kesetaraan hukum.

Perlindungan hukum mempunyai arti sebagai suatu perbuatan dalam hal melindungi, misalnya memberikan perlindungan pada orang-orang yang lemah. Definisi tentang hukum menurut Prof. Van Aperlidoorn, yang dikutip C.S.T Kansil dalam buku yang disusun berjudul “Pengantar Ilmu Hukum” definisi tentang hukum ini tidak cukup diartikan sebagai aturan yang mengikat warganya saja, melainkan harus memiliki aspek keadilan dan asas lain yang berguna melindungi warganya dengan adil.¹³ Pendapat mengenai pengertian perlindungan hukum juga dikemukakan oleh beberapa ahli sebagai berikut :¹⁴

¹³ CST. Kansil 2006, *Pengantar Ilmu Hukum* Jilid 1, Jakarta, Balai Pustaka, hlm.3.

¹⁴ <http://tesishukum.com/pengertian-perlindungan-hukum-menurut-para-ahli/> di akses pada tanggal 12 April 2017.

1. Menurut Satjipto Raharjo mendefinisikan Perlindungan Hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.
2. Menurut Philipus M. Hadjon berpendapat bahwa Perlindungan Hukum adalah perlindungan akan harkat dan martabat, serta pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia yang dimiliki oleh subyek hukum berdasarkan ketentuan hukum dari kesewenangan.
3. Menurut CST Kansil Perlindungan Hukum adalah berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun.

Perlindungan hukum memiliki definisi ialah suatu perlindungan yang diberikan kepada subyek hukum dalam bentuk perangkat hukum baik yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif, baik yang tertulis maupun tidak tertulis, dimana hukum memberikan keadilan dan kemanfaatan. Pengertian ringkas dari preventif itu sendiri adalah tindakan sebagai upaya pencegahan agar tidak terjadi pelanggaran terhadap suatu hukum. Sedangkan represif ialah tindakan yang dilakukan sebagai tindakan yang dilakukan sebagai upaya penanggulangan atas terjadinya pelanggaran.¹⁵

2.1.2 Tujuan Perlindungan Hukum

Tujuan perlindungan hukum mengarah kepada sesuatu hendak dicapai. Oleh karena itu tidak dapat disangkal bahwa tujuan perlindungan hukum merujuk kepada sesuatu yang bersifat ideal sehingga dirasakan sangat abstrak dan tidak operasional.¹⁶ Menurut teori etis hukum, tujuan perlindungan hukum semata-mata

¹⁵ http://www.prakoso.com/2011/02/pengertian_perlindungan_hukum.html. di akses pada tanggal 29 Juli 2017

¹⁶ Peter Mahmud Marzuki 2009 *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Kecana Prenada Media Group, hlm. 97.

bertujuan untuk keadilan.¹⁷ Selain itu, fungsi hukum sebagai instrumen pengatur, dan instrumen perlindungan, yang diarahkan pada suatu tujuan yaitu untuk menciptakan suasana hubungan hukum antar subjek hukum secara harmonis, seimbang, damai, dan adil. Tujuan hukum akan tercapai jika masing-masing subjek hukum mendapatkan hak-haknya secara wajar dan menjalankan kewajiban-kewajibannya sesuai dengan aturan hukum yang berlaku. Pada hakikatnya setiap orang berhak mendapatkan perlindungan dari hukum, hampir seluruh hubungan hukum harus mendapat perlindungan dari hukum.¹⁸

Perlindungan hukum merupakan gambaran dari bekerjanya fungsi hukum untuk mewujudkan tujuan-tujuan hukum, yakni keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Teori perlindungan hukum menurut Salmond, bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak.¹⁹ Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi.²⁰ Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.

2.1.3 Unsur-unsur Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum harus tercermin dari berjalannya hukum, proses hukum, dan akibat hukum dari dilaksanakannya atau ditegakkannya hukum

¹⁷ Zainal Asikin, 2015, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta : RajaGrasindo Persada, hlm.22.

¹⁸ <http://Tujuan Perlindungan Hukum - SUDUT HUKUM™> diakses pada tanggal 12 April 2017.

¹⁹ Philipus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu Surabaya. hlm. 8.

²⁰ Mokhammad Najib & Soimin, 2012, *Pengantar Hukum Indonesia*, Malang, Setara Press, hlm. 3.

tersebut. Jika dilihat dari pengertian dan pemahamannya terhadap perlindungan hukum di atas, maka dapat diketahui unsur-unsur perlindungan hukum ialah:²¹

1. Hukum tersebut merupakan sarana bagi siapa saja, artinya siapa saja yang haknya dilanggar dalam hidup bermasyarakat maka ia berhak mengajukan agar orang lain yang telah melakukan pelanggaran tersebut untuk ditindak oleh hukum;
2. Orang yang terbukti bersalah secara hukum dikenai sanksi yang ditentukan oleh hukum itu;
3. Asas kesamaan hukum dalam arti material yaitu hukum yang dituntut sesuai dengan cita-cita keadilan dalam bermasyarakat;
4. Tujuan dari hukum itu adalah untuk menciptakan dan mempertahankan ketertiban dan keadilan dalam bermasyarakat;
5. Tidak adanya kesewenang-wenangan pihak yang mempunyai kekuasaan dan kesewenangan atas hukum tersebut.

Dengan demikian adanya suatu perlindungan hukum dapat dilihat dengan mengamati unsur-unsur yang terdapat dalam hukum tersebut, dan apabila unsur-unsur tersebut tidak tercermin, maka dapat dipertanyakan akan terwujudnya perlindungan hukum dan kepastian dari hukum tersebut serta tujuan hukum itu sendiri. Sebagaimana yang tercantum dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Bab I tentang bentuk kedaulatan pada Pasal 1 ayat (3) perubahan di ayat (3) yang menyatakan “ Indonesia adalah negara hukum “. Hal ini mengandung konsekuensi bahwa Negara Indonesia dalam mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara termasuk kehidupan antar negara berpedoman pada hukum yang telah ditetapkan dan berlaku di Negara Indonesia. negara hukum harus mampu memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat mengingat yang menjadi pedoman kehidupan berbangsa dan jalannya pemerintahan adalah hukum yang ditetapkan oleh pemerintah.

²¹Sri Soemantri, 1992, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung : Alumni, hlm .15.

2.2 Perlindungan Konsumen

2.2.1 Pengertian Perlindungan Konsumen

Perlindungan konsumen ialah istilah yang dipakai untuk menggambarkan perlindungan hukum yang diberikan kepada konsumen dalam usahanya untuk memenuhi kebutuhan dari hal yang dapat merugikan konsumen. Sedangkan dinegara maju hal ini mulai dibicarakan bersamaan dengan perkembangan industri dan teknologi.²² Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyatakan bahwa, “perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen.”

Oleh sebab itu, berbicara tentang perlindungan konsumen berarti mempersoalkan jaminan atau kepastian tentang terpenuhinya hak konsumen. Perlindungan konsumen mempunyai cakupan luas meliputi perlindungan konsumen dalam memperoleh barang dan jasa, yang berawal dari tahap kegiatan untuk mendapatkan barang dan jasa hingga ke akibat-akibat dari pemakaian barang dan jasa itu. Cakupan perlindungan konsumen dalam dua aspek itu dapat dijelaskan sebagai berikut:²³

1. Perlindungan terhadap kemungkinan diserahkan kepada konsumen barang dan atau jasa yang tidak sesuai dengan apa yang telah disepakati atau melanggar ketentuan undang-undang. Dalam kaitan ini termasuk persoalan-persoalan mengenai penggunaan bahan baku, proses produksi, proses distribusi, desain produk, dan sebagainya, apakah telah sesuai dengan standar keamanan dan keselamatan konsumen atau tidak. Juga, persoalan tentang bagaimana konsumen mendapatkan penggantian jika timbul kerugian karena memakai atau mengonsumsi produk tidak sehat.
2. Perlindungan terhadap diberlakukannya kepada konsumen syarat-syarat yang tidak adil. Dalam kaitan ini termasuk persoalan-

²²Janus Sidabalok, 2014, *Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen*, PT Citra Aditya Bakti, hlm. 7.

²³*Ibid.*, hlm 8.

persoalan promosi dan periklanan, standar kontrak, harga, layanan prajurnal, dan sebagainya. Hal ini berkaitan dengan perilaku produsen dalam mempromosikan dan mengedarkan produk.

Perlindungan konsumen sejak lama menjadi pokok perhatian meskipun tidak secara spesifik namun berbicara dan membahas perlindungan konsumen sebagai masalah tersendiri dalam hukum suatu hal yang baru, bukan hanya di Indonesia di negara maju pun telah menjadi bahan pembicaraan, contohnya saja dalam hal industri. Umumnya di negara maju alasan utama dipandang sebagai penyebab lahirnya bagian dari hukum perlindungan konsumen ini ialah menampung salah satu akibat negatif industrialisasi yang berkembang cepat dan menunjukkan kompleksitas yang tinggi, yang menimbulkan banyak korban karena memakai atau mengonsumsi produk-produk industri.²⁴ Namun dengan demikian perlindungan hukum kepada konsumen tidak berarti ada anggapan dasar semua pihak yang bergerak dalam bidang usaha dan perdagangan selalu terlibat dalam manipulasi yang merugikan konsumen dan tidak dimasukkan dasar untuk menjadikan masyarakat tidak konsumeritis, akan tetapi perlindungan terhadap konsumen perlu didasari dengan sejumlah hak (hukum) konsumen yang perlu dilindungi dari tindakan yang mungkin dapat merugikan. Hak ini merupakan hak istimewa yang sifatnya mendasar sehingga perlu mendapatkan jaminan dari negara atas pemenuhnya.

2.2.2 Asas-asas Perlindungan Konsumen

Ada beberapa asas yang berkaitan dengan perlindungan hukum kepada konsumen. Perlindungan konsumen diselenggarakan sebagai usaha bersamaseluruh pihak terkait, masyarakat, pelaku usaha, dan pemerintah berdasarkan lima asas yang menurut Pasal 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yaitu:²⁵

²⁴Erman Rajagukguk, *Op.Cit.* hlm. 14.

²⁵Happy Susanto, 2008, *Hak-hak Konsumen Jika Dirugikan*, Jakarta: Visimedia, hlm 17.

1. Asas manfaat;

Asas manfaat mengamanatkan bahwa segala upaya dalam menyelenggarakan perlindungan kepada konsumen harus memberikan manfaat bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan. Asas ini menghendaki bahwa pengaturan dan penegakan hukum perlindungan konsumen tidak dimaksudkan untuk menempatkan salah satu pihak diatas pihak lain atau sebaliknya.

2. Asas keadilan;

Asas keadilan, asas ini dimaksudkan agar partisipasi rakyat dapat diwujudkan dengan semaksimal mungkin dan memberikan kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh hak dan melaksanakan kewajibannya secara adil dan menunaikan kewajibannya secara seimbang.

3. Asas keseimbangan;

Asas keseimbangan, asas ini dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah agar terwujud secara seimbangan sesuai hak dan kewajibannya masing-masing dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Tidak ada salah satu pihak yang mendapatkan perlindungan atas kepentingan yang lebih besar dari pihak lain.

4. Asas keamanan dan keselamatan konsumen;

Asas keamanan dan keselamatan konsumen, yang dimaksudkan untuk memsberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan. Asas ini menghendaki adanya jaminan hukum bahwa konsumen akan memperoleh manfaat dari produk yang dikonsumsi/dipakai, dan sebaliknya dan produk tersebut tidak akan mengancam keselamatan jiwa dan harta bendanya.

5. Asas kepastian hukum.

Asas kepastian hukum, bahwa asas ini dimaksud agar pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dan penyelenggaraan perlindungan konsumen serta negara menjamin kepastian hukum. Artinya, undang-undang mengharapkan bahwa aturan tentang hak dan kewajiban yang terkandung di dalam undang-undang ini harus diwujudkan dalam kehidupan sehari-hari sehingga masing-masing pihak memperoleh keadilan.

Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen Pasal 3, disebutkan bahwa tujuan perlindungan konsumen sebagai berikut:²⁶

- a. Meningkatkan kesadaran, kemampuan, dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri;
- b. Mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari akses negatif pemakai barang dan/atau jasa;
- c. Meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan, menuntut hak-haknya sebagai konsumen;
- d. Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan terbuka informasi serta akses untuk mendapatkan informasi;
- e. Menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap 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.

Tujuan dan asas yang terkandung didalam undang-undang membawa misi dan mewujudkan kehidupan berbangsa dan bernegara.

²⁶*Ibid* . hlm. 18.

2.2 Konsumen dan Pelaku Usaha

2.3.1 Pengertian konsumen dan Pelaku Usaha

Istilah konsumen berasal dari kata *consumer* atau *consumenten*/konsumen dalam bahasa Belanda. Pengertian dari *consumer* atau *consumenten* tergantung dalam posisi dimana ia berada. Secara harfiah arti kata *consumer* adalah (lawan dari produsen) setiap orang yang menggunakan barang²⁷. Tujuan penggunaan barang atau jasa nanti menentukan termasuk konsumen dalam kelompok mana pengguna tersebut. Begitu pula Kamus Bahasa Inggris-Indonesia memberi arti kata *consumer* sebagai pemakai atau konsumen. Kitab Undang-undang Hukum Perdata menyebutkan beberapa istilah yang berkaitan dengan konsumen, yaitu pembeli, penyewa, dan penerima hibah, peminjam dan sebagainya.

Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Dagang ditemukan istilah tertanggung dan penumpang. Namun pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dalam Pasal 1 ayat 2 menyebutkan bahwa,

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

Unsur-unsur definisi konsumen:²⁸

- a. Setiap orang, subjek yang disebut sebagai konsumen berarti setiap orang yang berstatus sebagai pemakai barang dan/atau jasa. Istilah orang sebetulnya menimbulkan keraguan, apakah individu yang lazim atau termasuk badan hukum. Hal ini berbeda dengan pengertian pelaku usaha dalam Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang eksplisit membedakan kedua pengertian *person* diatas dengan menyebutkan kata-kata “orang perseorangan atau badan usaha”.

²⁷ Zulham, 2013, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2013). hlm. 15.

²⁸ Shidarta, 2000, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta: Grasindo, hlm. 4-9.

- b. Pemakai, berdasarkan penjelasan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen kata “pemakai” menekankan konsumen ialah konsumen akhir Istilah pemakai dalam hal ini tepat digunakan dalam rumusan ketentuan tersebut, sekaligus menunjukkan, barang dan/atau jasa yang dipakai tidak serta-merta hasil dari transaksi jual beli. Artinya, sebagai konsumen tidak harus selalu memberikan prestasinya dengan cara membayar uang untuk memperoleh barang dan/atau jasa itu.
- c. Barang dan Jasa, berkaitan dengan istilah barang dan jasa sebagai pengganti *terminology* tersebut digunakan kata produk. Saat ini “produk” sudah berkonotasi barang atau jasa. Semula kata produk hanya mengacu pengertian barang. Kata “ditawarkan kepada masyarakat” itu harus ditafsirkan sebagai bagian dari suatu transaksi konsumen, artinya seseorang yang karena kebutuhan mendadak lalu menjual rumahnya kepada orang lain, tidak dikatakan perbuatannya sebagai transaksi konsumen. Si pembeli tidak dapat dikategorikan sebagai “konsumen” menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- d. Yang tersedia dalam masyarakat, artinya barang dan/atau jasa yang ditawarkan dalam masyarakat sudah harus tersedia di pasaran lihat bunyi Pasal 9 ayat 1 huruf e Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Dalam perdagangan yang semakin kompleks. Misalnya perusahaan pengembang perumahan sudah biasa mengadakan jenis transaksi terlebih dahulu sebelum bangunannya jadi. Bahkan, untuk jenis-jenis transaksi konsumen tertentu seperti *futures trading*, keberadaan barang yang diperjualbelikan bukan sesuatu yang diutamakan.
- e. Bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, makhluk hidup lain, transaksi konsumen ditujukan untuk kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain dan makhluk hidup lain.

- f. Barang dan atau jasa itu tidak untuk diperdagangkan, pengertian konsumen dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen ini dipertegas, yakni hanya konsumen akhir. Batasan itu sudah biasa dipakai dalam peraturan perlindungan konsumen di berbagai negara. secara teoritis hal demikian terasa cukup baik untuk mempersempit ruang lingkup pengertian konsumen, walaupun kenyataannya sulit menetapkan batasan seperti itu.

Berdasarkan dari beberapa pengertian konsumen, maka konsumen dibedakan menjadi tiga batasan, yaitu:²⁹

1. Konsumen komersial, adalah setiap orang yang mendapatkan barang dan/atau jasa yang digunakan untuk memproduksi barang dan/atau jasa dengan tujuan mendapatkan keuntungan.
2. Konsumen antara, ialah setiap orang yang mendapatkan barang dan/atau jasa yang digunakan untuk diperdagangkan kembali dengan tujuan mencari keuntungan.
3. Konsumen akhir, adalah setiap orang yang mendapat dan menggunakan barang dan/atau jasa untuk tujuan memenuhi kebutuhan pribadi, keluarga, orang lain, dan makhluk hidup lainnya dan tidak untuk diperdagangkan kembali dan/atau untuk mendapatkan keuntungan.

Masyarakat umum biasanya menyebut pelaku usaha dengan sebutan produsen. Terkadang masyarakat mengartikan produsen sebagai pengusaha, namun ada pula pendapat yang mengatakan bahwa produsen hanya penghasil barang saja dan merupakan unsur dari pengusaha.³⁰ Dengan demikian, produsen tidak hanya diartikan sebagai pelaku usaha pembuat/pabrik yang menghasilkan produk saja, tetapi mereka juga yang berkaitan dengan penyampaian atau pengedaran produk hingga sampai ke tangan konsumen.

²⁹*Op.Cit.* hlm. 17.

³⁰Kurniawan, 2013, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Malang, UB Press, hlm. 42.

Dengan perkataan lain, dalam konteks perlindungan konsumen, produsen diartikan secara luas. Sebagai contoh, dalam hubungannya dengan produk makanan hasil industri (pangan olahan), maka produsennya adalah mereka yang berkaitan dalam proses pengadaan makan hasil industri (pangan olahan) itu hingga sampai ke tangan konsumen. Mereka adalah pabrik (pembuat), distributor, eksportir atau importir, dan pengecer, baik yang berbentuk badan hukum, maupun bukan badan hukum.

Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen tidak memakai istilah produsen, tetapi memakai istilah lain yang kurang lebih sama artinya, yaitu pelaku usaha yang diartikan sebagai berikut:

“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”.

2.2.2 Hak dan Kewajiban Konsumen dan Pelaku Usaha

Sebagai pemakai barang/jasa, konsumen memiliki sejumlah hak dan kewajiban. Pengetahuan tentang hak konsumen sangat penting agar konsumen bersikap kritis dan mandiri. Tujuannya, jika ditengarai adanya tindakan yang tidak adil, konsumen secara spontan menyadari akan hal itu. Konsumen kemudian dapat bertidak lebih jauh untuk memperjuangkan haknya, dengan kata lain konsumen dapat menyadari bahwa haknya telah dilanggar.³¹ Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyatakan hak-hak konsumen sebagai berikut:

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

³¹Happy Susanto, *Op. Cit.* hlm. 22-24.

- 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/jasa yang digunakan;
- e. Hak untuk mendapat advokasi, perlindungan dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen;
- f. Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;
- g. Hak untuk diperlakukan dan dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- h. Hak untuk mendapat kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana sebagaimana mestinya;
- i. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundangan-undangan lainnya.

Hak-hak konsumen sebagaimana disebut secara ringkas dapat dijelaskan bahwa hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan mengandung pengertian bahwa konsumen berhak mendapatkan produk atau jasa yang nyaman, aman, dan memberi keselamatan. Oleh karena itu, konsumen wajib dilindungi dari segala hal yang dapat mengancam keselamatan jiwa, kesehatan, dan harta bendanya karena memakai/mengonsumsi produk/jasa. Dengan demikian produk maupun jasa harus diarahkan untuk mempertinggi rasa kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen. Mengingat bahwa produsen memiliki atau berada dalam kedudukan yang lebih kuat, baik secara ekonomis maupun segi kekuasaan dibandingkan dengan konsumen, maka perlu mendapatkan advokasi, perlindungan, serta upaya penyelesaian sengketa secara patut atas hak-haknya.³² Namun, sebagai konsumen memiliki sejumlah kewajiban yang harus diperhatikan. Dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menetapkan kewajiban konsumen adalah :

³² Janus Sidabalok, *Op.Cit*, hlm. 34.

- a. Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur atau pemanfaatan barang dan/atau jasa demi keamanan dan keselamatan;
- b. Beritikad baik dalam melakukan transaksi barang dan/atau jasa;
- c. Membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati;
- d. Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

Kajian diatas perlindungan terhadap konsumen tidak dapat dipisahkan dari hak dan kewajiban pelaku usaha atau produsen. Hak produsen dapat ditemukan antara lain pada faktor-faktor yang membebaskan produsen atau pelaku usaha dari tanggung jawab atas kerugian yang diderita konsumen. Dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen bahwa produsen disebut pelaku usaha yang memiliki hak sebagai berikut:

- a. Hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- b. Hak untuk memperoleh perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik;
- c. Hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian sengketa konsumen;
- d. Hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- e. Hak-haknya diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Adapun dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen diatur kewajiban pelaku usaha, sebagai berikut:

- a. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usaha;
- b. Memberikan informasi yang benar, jelas, 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 memberikan garansi atas barang yang dibuat atau diperdagangkan;
- f. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau pengganti atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- g. Memberi kompensasi ganti rugi dan/atau pengganti apabila barang dan/jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Dalam Undang-Undang Nomor 8 T Perlindungan Konsumen pelaku usaha wajib beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya, sedangkan bagi konsumen wajib beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa. Informasi yang tidak benar mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan disebabkan informasi yang tidak memadai dari pelaku usaha merupakan salah satu jenis cacat produk (cacat informasi) yang sangat akan merugikan konsumen.³³ Kerugian yang dialami oleh konsumen di Indonesia dalam kaitannya dengan mispesepsi banyak terjadi karena tergiur iklan dan produk tertentu, sedangkan iklan dan brosur tersebut tidak selamanya memuat informasi yang benar, karena pada umumnya hanya menonjolkan kelebihan produk dan sebaliknya kelemahan produk tersebut ditutupi.³⁴

Ketika dihadapkan pada soal ketidakpuasan terhadap produk/jasa, sebagian konsumen tidak dapat berbuat apa-apa. Keluhan yang mereka kemukakan biasanya hanya disampaikan dalam media massa saja. Cara ini masih sangat

³³*Ibid* . hlm. 44.

³⁴*Ibid*.

sederhana, meskipun surat pembaca hanya dimuat di media massa pada akhirnya tidak menyelesaikan secara hukum. Adanya hak dan kewajiban tersebut dimaksudkan untuk menciptakan kenyamanan dalam berusaha serta menciptakan pola hubungan yang seimbang antara pelaku usaha dan konsumen.³⁵

2.3.3 Larangan Bagi Pelaku Usaha

Diketahui bahwa Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menetapkan tujuan perlindungan konsumen antara lain untuk mengangkat harkat kehidupan konsumen, maka untuk berbagai hal yang membawa akibat negatif dari pemakaian barang dan/atau jasa harus dihindari dari aktifitas perdagangan pelaku usaha. Sebagai upaya untuk menghindarkan dari akibat negatif pemakaian barang dan/atau jasa tersebut, maka undang-undang menentukan berbagai larangan yang diatur dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen sebagai berikut :³⁶

- (1). Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan atau jasa yang:
 - a. Tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - b. Tidak sesuai dengan berat bersih, isi bersih atau netto, dan jumlah dalam hitungan sebagaimana yang dinyatakan dalam label atau etiket barang tersebut;
 - c. Tidak sesuai dengan ukuran, takaran, timbangan dan jumlah dalam hitungan menurut ukuran yang sebenarnya;
 - d. Tidak sesuai dengan kondisi, jaminan, keistimewaan atau kemanjuran sebagaimana dinyatakan dalam label, etiket atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
 - e. Tidak sesuai dengan mutu, tingkatan, komposisi, proses pengolahan, gaya, mode, atau penggunaan tertentu

³⁵ Happy Susanto, *Op.Cit.* hlm. 34.

³⁶ Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, *Op. Cit.* hlm. 63.

- sebagaimana dinyatakan dalam label atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
- f. Tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut;
 - g. Tidak mencantumkan tanggal kadaluwarsa atau jangka waktu penggunaan/pemanfaatan yang paling baik atas barang tertentu;
 - h. Tidak mengikuti ketentuan berproduksi secara halal, sebagaimana pernyataan "halal" yang dicantumkan dalam label;
 - i. Tidak memasang label atau membuat penjelasan barang yang memuat nama barang, ukuran, berat/isi bersih atau netto, komposisi, aturan pakai, tanggal pembuatan, akibat sampingan, nama dan alamat pelaku usaha serta keterangan lain untuk penggunaan yang menurut ketentuan harus di pasang/dibuat;
 - j. Tidak mencantumkan informasi dan/atau petunjuk penggunaan barang dalam bahasa Indonesia sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
- (2). Pelaku usaha dilarang memperdagangkan barang yang rusak, cacat, atau bekas, dan tercemar tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar atas barang dimaksud.
- (3). Pelaku usaha dilarang memperdagangkan sediaan farmasi dan pangan yang rusak dan cacat atau bekas dan tercemar, dengan atau tanpa memberi informasi secara lengkap dan benar.
- (4). Pelaku usaha yang melakukan pelanggaran pada ayat (1) dan ayat (2) dilarang memperdagangkan barang dan/atau jasa tersebut serta wajib menariknya dari peredaran.

2.4 Fasilitas Pusat Perbelanjaan

2.4.1 Pengertian Fasilitas Pusat Perbelanjaan

Fasilitas pusat perbelanjaan adalah sebuah sarana prasarana penunjang para pengunjung pusat perbelanjaan. Fasilitas tersebut dapat digunakan sebagaimana fungsinya, terkadang pihak pengelola menyediakan fasilitas berupa keamanan dan keselamatan bagi pengunjung pusat perbelanjaan.³⁷ Contohnya, tempat penitipan barang dan *Closed Circuit Television* (CCTV) yang berada di tempat parkir pusat perbelanjaan tersebut. Manfaat fasilitas tersebut akan menentukan kepuasan bagi pengunjung pusat perbelanjaan tersebut.

Pada saat ini konsumen lebih mengutamakan fasilitas yang diberikan oleh pusat perbelanjaan dengan aspek-aspek tertentu yang akan membuat pengunjung atau konsumen merasa aman saat berada di pusat perbelanjaan tersebut. Selain menggunakan produk atau membeli produk pusat perbelanjaan tersebut kebanyakan pengunjung juga menikmati fasilitas yang ada di pusat perbelanjaan, seperti fasilitas permainan anak, fasilitas restoran, fasilitas keamanan dan fasilitas tempat hiburan lainnya yang membuat pengunjung merasa nyaman. Dengan adanya fasilitas tersebut pihak pengelola harus mengikuti perkembangan teknologi dan memperhatikan keamanan dan keselamatan agar segala fasilitas tersebut tidak merugikan pengunjung.

2.4.2 Pengertian Pusat Perbelanjaan

Berdasarkan pada Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan Dan Pembinaan Pasar Tradisional Pusat perbelanjaan dan Toko Modern dan di jabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Perdagangan RI Nomor 53/M-DAG/PER/12/2008 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional , Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern dalam Pasal 1 ayat 3 bahwa pusat perbelanjaan adalah suatu area tertentu yang terdiri dari satu atau beberapa bangunan didirikan secara vertikal maupun horizontal, yang dijual atau disewakan kepada pelaku usaha atau dikelola sendiri untuk melakukan kegiatan perdagangan barang. Pusat perbelanjaan yang terencana merupakan suatu

³⁷<http://e-journal.uajv.ac.id/4404/3/2TA13245.pdf> diakses pada tanggal 29 Mei 2017.

lokasi yang diperuntukan bagi aktivitas retailing yang dirancang dan dikelola oleh suatu perusahaan.³⁸ Di dalam area pusat perbelanjaan dapat dijumpai beberapa toko modern. Pusat perbelanjaan terdiri atas beberapa bentuk, mall, plaza, square, pertokoan dan perdagangan (*trade center*). Sistem sirkulasi pusat perbelanjaan terdiri atas tiga kategori umum:³⁹

a. Sistem banyak koridor (pertokoan)

Sistem dengan banyak koridor lebih mengarah ke bentuk pertokoan tempo dahulu di mana ukuran ruang kiosnya tergolong kecil. Unit ritel/kios menggunakan sistem jual (tidak untuk disewa). Terdapat banyak koridor tanpa penjelasan orientasi, tanpa ada penekanan, sehingga semua dianggap sama. Yang strategis hanya bagian depan saja. Efektivitas pemakaian ruangnya sangat tinggi. Sistem banyak koridor biasanya diterapkan pada pusat perbelanjaan berbentuk pertokoan.

b. Sistem plaza/Square

Pada sistem plaza atau ruang berskala besar yang menjadi pusat orientasi kegiatan dalam pusat ruang. Pada sistem plaza, unit ritelnya dapat ditempati dengan sistem sewa dan sistem jual. Penggunaan sistem plaza menjadikan pusat perbelanjaan menjadi lebih elite dengan lebih sirkulasi yang memadai, dan tampilan kios yang/took lebih diperhatikan sehingga lebih elite dan menarik mata pengunjung.

c. Sistem Mall

Mall dapat diartikan sebagai jalan pada area pusat usaha yang terpisah dari lalu lintas umum, tetapi memiliki akses yang mudah sebagai tempat berjalan, duduk, hingga bersantai dan dilengkapi dengan unsur dekorasi guna mendukung kenyamanan pengunjung dalam menikmati suasana. Dengan kata lain, mall memiliki arti

³⁸Sopiah & Syihabudhin, 2008, *Manajemen Bisnis Ritel*, Yogyakarta, Andi Offset, hlm102.

³⁹Serfianto D. Purnomo, Cita Yustisia Serfiyani & Iswi Hariyani, 2013, *Sukses Bisnis Ritel Modern*, Jakarta, Elex Media Kumputindo, hlm. 41-45.

bukan hanya tempat berbelanja saja, tetapi mall adalah sebuah konsep sistem tata ruang yang salah satunya diterapkan pada sebuah pusat perbelanjaan.

2.4.3 Sarana Fasilitas Pusat Perbelanjaan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) defisini sarana ialah segala sesuatu yang dapat dipakai sebagai alat dan bahan untuk mencapai maksud dan tujuan. Sedangkan prasarana adalah segala sesuatu yang merupakan penunjang utama terselenggaranya produksi. Sarana dan prasarana fasilitas pusat perbelanjaan adalah fasilitas perusahaan yang memberikan pelayanan kepada pengunjung baik secara langsung maupun tidak langsung.⁴⁰ Masyarakat sekilas dapat membedakan sarana dan prasana yang diberikan oleh pusat perbelanjaan. Pusat perbelanjaan biasanya memiliki bangunan yang rapi, megah, indah dan bersih.

Barang dan/atau jasa yang disediakan memiliki mutu dan pelayanan yang prima kepada konsumen. Konsumen yang cerdas bijak menyadari hal tersebut sehingga mereka dapat menentukan kapan saja yang tepat untuk berbelanja di pusat perbelanjaan sesuai dengan perilaku konsumen tersebut.⁴¹ Perilaku konsumen sebagai proses seorang konsumen dalam membuat keputusan untuk membeli, menggunakan serta mengonsumsi barang-barang dan jasa juga termasuk faktor-faktor yang mempengaruhi keputusan pembelian dan menggunakan produk tersebut.⁴² Faktor budaya sering kali mempengaruhi gaya hidup konsumen untuk berbelanja atau hanya sekedar menikmati pusat perbelanjaan tersebut, namun harus diperhatikan bahwa sarana dan prasana pusat perbelanjaan perlu atau penting untuk diperhatikan, karena fasilitas yang diberikan sangat berpengaruh bagi pelaku usaha maupun produsen untuk menawarkan barang dan/atau jasa tersebut.

⁴⁰ <https://www.scribd.com/document/341562939/Sarana-Dan-Prasarana-Fasilitas-Umum-Dan-Fasilitas-Sosial> diakses pada tanggal 29 Mei 2017.

⁴¹ Serfianto D. Purnomo, Cita Yustisia Serfiyani & Iswi Hariyani, *Op.Cit.* hlm.13.

⁴² Indrawati, 2017, *Perilaku Konsumen Individu Dalam Mengadopsi Layanan Berbasis Teknologi dan Komunikasi*, Bandung, Refika Aditama, hlm. 2.

2.4.4 Manfaat Fasilitas Pusat Perbelanjaan

Pusat perbelanjaan selain sebagai penyedia barang dan/atau jasa dengan mutu dan pelayanan yang prima, pusat perbelanjaan juga memiliki manfaat yang memicu masyarakat memilih berbelanja di pusat perbelanjaan. Pusat perbelanjaan lebih memiliki pengawasan yang tinggi, dilengkapi dengan tempat beristirahat, dan arena permainan.⁴³ Pusat perbelanjaan memiliki manfaat yang sangat didambakan oleh konsumen, antara lain:⁴⁴

i. Harga barang

Pebedaan harga barang antar jenis pasar, seperti pasar tradisional terletak pada harga barang yang diperjual belikan di pusat perbelanjaan tersebut. Hal ini karena harga barang di pusat perbelanjaan sudah pasti sesuai dengan barcode. Harga dipasar modern yang terletak di pusat perbelanjaan seperti harga sayur mayur serta buah-buahan dan daging lebih mahal di bandingkan dengan membeli di pasar tradisional karena dalam pusat perbelanjaan barang tersebut dalam menyimpan barangnya di dalam ruangan pendingin. Hanya saja, mahal harganya menjadi setimpal karena kualitas produk tersebut lebih terjaga, bersih, dan terseleksi sehingga tidak mungkin menemukan buah busuk.

ii. Diskon dan Hadiah

Untuk urusan diskon (potongan harga) dan hadiah , sejumlah pusat perbelanjaan memang sering memberikan berbagai penawaran yang mengiurkan bagi konsumennya. Akan tetapi perlu diperhatikan apakah hal tersebut strategi yang dilakukan oleh manajemen agar pembeli lebih bersikap konsumtif.

iii. Kenyamanan berbelanja

Untuk urusan berbelanja di pusat perbelanjaan memang lebih nyaman disbanding berbelanja di pasar tradisional. Pusat perbelanjaan menerapkan prinsip di mana pembeli dapat melayani

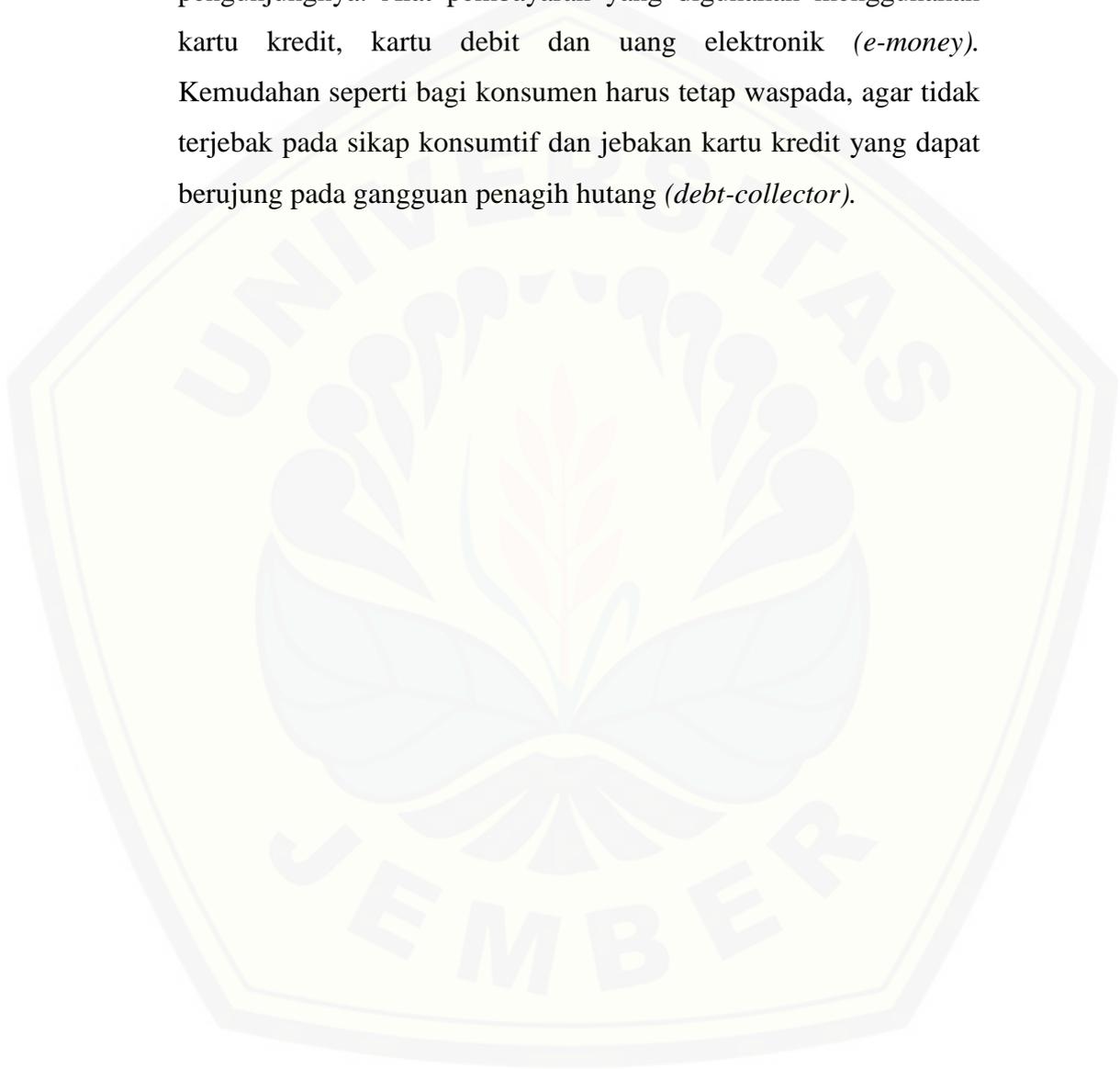
⁴³ Sopiah & Syihabudhin, *Op.Cit.* hlm. 102.

⁴⁴ Serfianto D. Purnomo, Cita Yustisia Serfiyani & Iswi Hariyani, *Op.Cit.* hlm. 16-18.

dirinya sendiri. Selain itu kenyamanan yang diberikan berupa fasilitas tangga berjalan (*elevator*), luas, bersih, dan rapi.

iv. Kemudahan Bertransaksi

Pusat perbelanjaan memberikan kemudahan bertransaksi bagi para pengunjungnya. Alat pembayaran yang digunakan menggunakan kartu kredit, kartu debit dan uang elektronik (*e-money*). Kemudahan seperti bagi konsumen harus tetap waspada, agar tidak terjebak pada sikap konsumtif dan jebakan kartu kredit yang dapat berujung pada gangguan penagih hutang (*debt-collector*).



BAB III

PEMBAHASAN

3.1 Bentuk Perlindungan Hukum Bagi Pengunjung Pusat Perbelanjaan

Pada sila kelima Pancasila, yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia didalamnya terkandung seluruh hak rakyat Indonesia untuk diperlakukan sama didepan hukum. Hak adalah suatu kekuatan hukum, yakni hukum dalam pengertian subyektif yang merupakan kekuatan kehendak yang diberikan oleh tatanan hukum. Oleh karena hak dilindungi oleh tatanan hukum, maka pemilik hak memiliki kekuatan untuk mempertahankan haknya dari gangguan/ancaman dari pihak manapun juga.⁴⁵ Untuk menjaga haknya sebagai Negara Indonesia harus melakukan perlindungan hukum terhadap rakyatnya. Selain itu dalam Pasal 1 butir 3 Undang-Undang Negara Indonesia disebut bahwa Negara Indonesia adalah Negara hukum, hal ini berarti Negara Indonesia secara konstitusional melakukan perlindungan hukum terhadap rakyat.

Hukum memiliki tujuan yang salah satunya yaitu menciptakan keadaan agar setiap manusia mendapatkan jaminan atas keamanan dan keselamatan. Dengan kata lain, hukum memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan, dan kedamaian. Berkaitan dengan kedudukan konsumen, maka jaminan atas keamanan dan keselamatan juga merupakan hak yang perlu diwujudkan. Hak tersebut dimaksudkan agar konsumen mendapatkan barang dan/atau jasa yang aman sehingga tercapai keselamatan dalam menggunakan atau berkunjung dalam pusat perbelanjaan. Konsekuensi dari keberadaan hak tersebut mewajibkan bahwa setiap barang dan/atau jasa haruslah memenuhi syarat-syarat tertentu sesuai dengan standar keamanan dan keselamatan dalam penggunaannya.

⁴⁵ Hans Kelsen, 2006, Teori Hukum Murni (dasar-dasar ilmu hukum normative), Bandung Nusamedia, hlm 152.

Ketidaktahuan dan kebergantungan konsumen terhadap pelaku usaha adalah kelemahan mendasar yang dikemudian hari dapat menimbulkan kerugian bagi konsumen. Kedudukan konsumen mengenai perlindungan terhadap resiko atas hak-hak keamanan dan keselamatan yang dirugikan berlaku dalam pusat perbelanjaan. Persoalan mengenai keamanan dan keselamatan yang menimpa pengunjung pusat perbelanjaan, mengingat keberadaan pusat perbelanjaan menjadi salah satu penyedia barang dan/atau jasa dimana masyarakat menjadi sangat mudah untuk berbelanja dengan berbagai penawaran dan sistem pelayanan mandiri dan dengan sistem harga pasti, namun dalam pusat perbelanjaan seringkali tidak memperhatikan keamanan dan keselamatan pengunjung pusat perbelanjaan dimana pihak pengelola melakukan pembangunan dalam gedung yang dapat menimbulkan resiko bagi pengunjung saat berbelanja. Hal ini menjadi sesuatu yang sangat merugikan, bukan hanya menimbulkan kerugian materi namun kerugian nyawa yang dapat terjadi pada konsumen tersebut. Dengan demikian pengunjung pusat perbelanjaan mendapatkan kerugian yang ditimbulkan terhadap hak keamanan dan keselamatan dalam pusat perbelanjaan.

Perkembangan ini juga mengubah hubungan antara pelaku usaha dengan konsumen sebagai pengguna barang dan/atau jasa yang semakin tidak seimbang. Kebutuhan hidup manusia semakin lama semakin canggih, sehingga menimbulkan kesenjangan terhadap kebenaran informasi dan daya tanggap konsumen. Kondisi tersebut kemudian memperjelas untuk menepatkan konsumen pada posisi yang lemah.⁴⁶ Kelemahan konsumen dibanding dengan pelaku usaha dapat terlihat pada faktor pengetahuan dan psikologis. Menurut hasil penelitian BPHN (Badan dan Pembinaan Hukum Nasional), faktor-faktor penyebab lemahnya konsumen dapat muncul dikarenakan:

1. Masih rendahnya tingkat kesadarannya tingkat kesadaran konsumen akan haknya;

⁴⁶Celina Tri Siwi Kristiyanti, Op.Cit, hlm. 4.

2. Kondisi masyarakat juga belum tau setiap haknya dan kemana haknya dapat disalurkan jika mendapat kesulitan;
3. Kondisi masyarakat yang belum mempunyai kemauan untuk menuntut hak-haknya;
4. Proses peradilan yang tidak mudah.

Ketidaktahuan dan kebergantungan ini menyebabkan kelemahan yang mendasar dan dikemudian hari dapat menimbulkan kerugian bagi konsumen. Kedudukan konsumen mengenai perlindungan terhadap resiko atas hak-hak keamanan dan keselamatan dalam pusat perbelanjaan. Keadaan ini menjelaskan bahwa konsumen rentan menerima resiko terhadap hak keamanan dan keselamatannya dalam pusat perbelanjaan karena dalam kegiatannya tidak sesuai dengan standar dan tidak memenuhi teknis, termasuk tata cara melakukan kegiatan pembangunan gedung dimana disaat tersebut terdapat pengunjung pusat perbelanjaan yang melakukan kegiatan transaksi jual beli dalam gedung tersebut. Berdasarkan hal-hal tersebut sangat berkaitan dengan syarat keamanan dan keselamatan yang terdapat dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Ketentuan hak konsumen untuk mendapatkan keamanan, keselamatan serta informasi yang jelas dan jujur dinyatakan dalam Pasal 4 huruf a dan c Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen secara umum hak memiliki 4 (empat) unsure yang terdapat didalamnya, yaitu:

- a. Subyek hukum;

Subyek hukum adalah segala sesuatu yang menurut hukum dapat menjadi pendukung hak dan kewajiban, subyek hukum terbagi atas orang dan badan hukum.

- b. Obyek hukum;

Segala sesuatu yang berguna bagi subyek hukum dan dapat menjadi pokok suatu hubungan hukum karena sesuatu itu dapat dikuasai subyek hukum.

- c. Hubungan hukum yang mengikat pihak lain dengan kewajiban;

Hubungan hukum terdiri dari ikatan-ikatan antara individu dan masyarakat serta individu itu sendiri, ikatan tersebut tercermin dari hak dan kewajiban.

d. Perlindungan hukum;

Perlindungan hukum ini berfungsi untuk memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian bagi masyarakat. Perlindungan hukum diberikan kepada subyek hukum ke dalam bentuk perangkat baik yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif baik lisan maupun tertulis.

Berkaitan dengan perlindungan hukum merupakan suatu perlindungan yang diberikan terhadap subyek-subyek hukum melalui Perundang-undangan yang berlaku dan pelaksanaannya terhadap suatu sanksi, dengan menciptakan ketertiban dalam pergaulan hidup antar sesama manusia. Perlindungan hukum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:⁴⁷

1. Perlindungan Hukum Preventif

Perlindungan hukum yang diberikan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mencegah sebelum terjadinya pelanggaran. Hal ini terdapat dalam pengaturan perundang-undangan dengan maksud untuk mencegah suatu pelanggaran serta memberikan rambu-rambu atau batasan-batasan dalam melakukan suatu kewajiban.

2. Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan akhir berupa sanksi seperti denda, penjara, dan hukuman tambahan yang diberikan apabila terjadi sengketa atau telah dilakukan suatu pelanggaran.

Bentuk perlindungan hukum terhadap konsumen adalah dengan melindungi hak dari konsumen. Walaupun sangat beragam namun secara garis besar hak konsumen dapat dibagi dalam tiga bagian hak yang menjadi prinsip dasar, yaitu :⁴⁸

⁴⁷Plipus M Hadjon, Op.Cit. hlm.2.

⁴⁸Abdul Halim Barakatullah, 2010, *Hak-Hak Konsumen*, Bandung:Nusa Media, hlm.25.

1. Hak yang dimaksudkan untuk mencegah konsumen dari kerugian, baik kerugian personal maupun kerugian harta kekayaan atau materi;
2. Hak untuk memperoleh barang dan/atau jasa dengan harga yang terbilang wajar;
3. Hak untuk memperoleh penyelesaian sengketa yang patut terhadap permasalahan yang dihadapi.

Pemenuhan terhadap hak-hak konsumen baik oleh Negara maupun pelaku usaha akan melindungi konsumen dari berbagai aspek resiko kerugian, dalam hal ini berkaitan dengan resiko akan keamanan dan keselamatan pengunjung pusat perbelanjaan. Hubungan antara konsumen dan pelaku usaha merupakan hubungan secara terus menerus dan berkesinambungan. Hubungan tersebut terjadi karena keduanya memang saling mengkendaki dan mempunyai tingkat ketergantungan yang cukup tinggi antara satu dengan yang lain.

Berkaitan dengan hak konsumen, dalam ketentuan Pasal 4 huruf h Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyatakan bahwa hak konsumen adalah untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi, dan atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau sebagaimana mestinya. Berdasarkan ketentuan pada pasal tersebut, pelaku usaha dapat dimintai pertanggungjawaban berupa kompensasi, ganti rugi, dan/atau penggantian apabila timbul kerugian terhadap konsumen akibat barang dan./jasa dalam hal ini pengunjung pusat perbelanjaan.

Tujuan perlindungan hukum secara langsung adalah untuk meningkatkan martabat dan kesadaran konsumen. Secara langsung Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen mendorong pelaku usaha untuk bertanggung jawab. Namun kendala dalam mewujudkan terpenuhinya hak konsumen tidak terbatas dalam kesadaran konsumen akan haknya, tetapi juga adanya persepsi yang salah dikalangan pelaku usaha bahwa perlindungan konsumen akan menimbulkan kerugian terhadapnya.⁴⁹

⁴⁹Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Op.Cit*, hlm. 12.

Dasarnya persepsi pelaku usaha akan kerugian akibat dari perlindungan konsumen kurang efektif, karena apabila ditarik pada itikad awal pelaku usaha dalam menjalankan usahanya tidak mendapatkan kerugian apabila pelaku usaha menjalankan kewajibannya yang merupakan hak-hak konsumen. Kerugian yang diderita oleh konsumen secara garis besar dapat dibagi menjadi dua. Yaitu kerugian yang menimpa atas diri sendiri (fisik) dan kerugian yang menimpa harta benda (harta kekayaan), namun jika dikaitkan kerugian tersebut berkaitan dengan nilai uang.⁵⁰ Kerugian dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dapat meliputi berupa jenis pengembalian uang atau perawatan kesehatan, penggantian barang dan/atau jasa yang setara nilainya, atau pemberian santunan yang tercantum dalam Pasal 19 ayat 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Sanksi untuk memberikan ganti rugi dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen tidak menghapus adanya sanksi pidana atau tuntutan pidana mengenai adanya unsur kesalahan yang perbuat oleh pelaku usaha. Pembuktian terhadap ada tidaknya unsur kesalahan dalam gugatan ganti rugi merupakan beban yang diberikan bagi pelaku usaha. Selain kerugian harta benda, dalam hukum perlindungan konsumen dikenal dengan kerugian fisik, begitu pula kerugian karena cacat atau kerugian karena produk cacat, namun pembeda tersebut tidak begitu dikenal dalam kasus perlindungan konsumen, namun istilah lebih dikenal dengan konsumen mengalami kerugian karena menggunakan atau mengonsumsi barang dan/atau jasa.⁵¹

Perlindungan hukum bagi konsumen dalam hal ini pengunjung pusat perbelanjaan haruslah mendapat perhatian lebih, karena dalam hal ini akan menumbuhkan rasa aman dan selamat bagi pengunjung pusat perbelanjaan. Dengan adanya urgensi mengenai pentingnya kebutuhan terhadap hak-hak konsumen atas keamanan dan keselamatannya, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen sebagai landasan pengaturan menerangkan

⁵⁰Ahmadi Miru, 2000, *Prinsip-prinsip Perlindungan Hukum Bagi Konsumen di Indonesia*, Surabaya; Disertasi Program PascaSarjana Universitas Airlangga, hlm.99.

bahwa perlindungan konsumen ialah ketentuan yang diharapkan dapat melindungi konsumen dengan tujuan kesejahteraan dari hasil pembangunan ekonomi. Kesejahteraan rakyat yang adil dan merata dapat dicapai dengan menjamin keamanan, serta keselamatan jasmani, rohani, pemerataan penerangan yang jujur dan peningkatan kualitas lingkungan hidup yang terangkum dalam bentuk perlindungan konsumen. Kedudukan konsumen yang terlindung merupakan kesejahteraan yang nyata, karena konsumen merupakan keseluruhan rakyat Indonesia, masyarakat yang menggunakan suatu produk barang dan/atau jasa disebut sebagai konsumen.

3.2 Bentuk Tanggung Gugat yang diberikan Pihak Pengelola atas Fasilitas yang Mengakibatkan Kerugian bagi Pengunjung

Salah satu kebutuhan hidup yang tak kalah penting di era globalisasi ini adalah bentuk kebutuhan akan berbelanja yang secara langsung berbelanja adalah kegiatan untuk memenuhi kebutuhan hidup konsumen. Berbelanja bukan hanya sebagai kegiatan untuk memenuhi kebutuhan hidup saja namun, beralih sebagai aspirasi dan gaya hidup masyarakat. Pusat perbelanjaan tidak hanya menyediakan tempat untuk berbelanja saja, namun pusat perbelanjaan telah menyediakan berbagai fasilitas tambahan, contohnya saja area bermain anak, fasilitas restoran, dan fasilitas hiburan lainnya. Sering kali pihak pengelola tidak memperhatikan keamanan serta kenyamanan pengunjung pusat perbelanjaan tersebut yang dapat mengakibatkan kerugian bagi konsumen.

Perlindungan konsumen merupakan suatu hal cukup baru dalam dunia peraturan perundangan-undangan di Indonesia, meskipun seringkali adanya seruan mengenai perlunya peraturan perundangan-undangan yang komprehensif bagi konsumen sejak lama. Praktek monopoli dan tidak adanya perlindungan konsumen telah menempatkan konsumen dalam posisi yang rendah dibandingkan posisi pelaku usaha.⁵² Masalah yang sering timbul dan sering menjadi kendala dalam pusat perbelanjaan yakni kurangnya pengawasan terhadap setiap titik rawan

⁵²Ahmadi Miru dan Surtaman Yodo, *Op.Cit*, hlm 1.

yang menjadikan konsumen tersebut mengalami kerugian atau kurangnya keamanan dan penunjang keselamatan bagi pengunjung pusat perbelanjaan. Apabila konsumen mengalami kerugian yang bukan disebabkan konsumen, salah satu hal yang sering atau terdapat di pusat perbelanjaan ialah melakukan pembangunan dalam gedung pusat perbelanjaan dimana dalam gedung tersebut konsumen sedang beraktifitas atau melakukan transaksi jual beli, kewajiban pelaku usaha dalam memenuhi hak-hak konsumen diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Produsen sebagai pelaku usaha mempunyai tugas dan kewajiban untuk ikut serta menciptakan dan menjaga iklim usaha yang menunjang bagi pembangunan ekonomi nasional secara keseluruhan. Karena itu, pelaku usaha dibebankan tanggung jawab atas pelaksanaan tugas dan kewajiban, yaitu melalui penerapan norma-norma hukum, kepatutan, dan menjunjung tinggi kebiasaan yang berlaku dikalangan dunia usaha.⁵³ Dimana terjadinya kerugian tersebut berada dalam area pengawasan pihak pengelola pusat perbelanjaan tersebut. Secara umum hubungan produsen atau pelaku usaha dengan konsumen merupakan hubungan yang terus menerus dan berkesinambungan.

Hubungan hukum antara produsen dan konsumen menghendaki dan mempunyai tingkat ketergantungan yang cukup tinggi, hubungan tersebut terjadi sejak proses produksi, distribusi, pemasaran, dan penawaran hingga pada akibat menggunakan produk tersebut. Berkaitan dengan tanggung gugat (*liabilitylaanspeakelijkheid*) merupakan bentuk spesifik dari tanggung jawab. menurut Peter Mahmud Marzuki bahwa tanggung gugat merujuk kepada posisi seseorang atau badan hukum yang dipandang harus membayar suatu kompensasi atau ganti rugi setelah adanya peristiwa hukum atau tindakan hukum.⁵⁴ Misalnya, harus membayar ganti kerugian kepada orang atau badan hukum lain karena telah melakukan perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatige daad*) sehingga menimbulkan kerugian bagi orang lain karena menimbulkan kerugian bagi orang

⁵³Janus Sidabalok, *Op.Cit*, hlm 80.

⁵⁴Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta : Kecana Prenada Media Group, 2008). hlm. 258.

atau badan hukum lain tersebut. Istilah tanggung gugat berada dalam ruang lingkup hukum privat. Pendapat Peter Mahmud Marzuki ini tidak jauh berbeda dengan pendapat ahli hukum perdata di awal abad ke-20 Niewenhuis, bahwa tanggung gugat merupakan kewajiban untuk menanggung ganti kerugian akibat pelanggaran norma. Pelanggaran norma tersebut dapat disebabkan perbuatan melawan hukum dan wanprestasi. Lebih jauh Niewenhuis menguraikan bahwa tanggung gugat bertumpu pada dua tiang, yaitu pelanggaran hukum dan kesalahan.

Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen Pasal 19 sampai dengan Pasal 28, mengatur mengenai tanggung jawab perdata dari pelaku usaha terhadap konsumennya. Menurut Pasal 19 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, tanggung jawab pelaku usaha ialah memberikan ganti rugi kepada konsumen akibat kerusakan, pencemaran, dan/atau mengonsumsi barang atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan oleh pelaku usaha yang bersangkutan. Ganti tersebut tidak selalu berupa pembayaran sejumlah uang, tetapi dapat pula berupa penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau berupa penawaran kesehatan dan/atau pemberian santunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Asas hukum yang umum berlaku dalam hukum perdata bahwa ganti rugi hanyalah diwajibkan kepada pelaku usaha untuk memberikannya kepada pihak-pihak yang dirugikan apabila telah terpenuhi hal-hal sebagai berikut:⁵⁵

1. Telah terjadi kerugian bagi konsumen;
2. Kerugian tersebut memang adalah sebagai akibat perbuatan pelaku usaha;
3. Tuntutan ganti rugi telah diajukan gugatannya oleh pihak yang menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen berhak mengajukan gugatan (Pasal 46 ayat 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen)
4. Telah ada putusan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap sehingga telah dapat dilaksanakan, putusan tersebut dapat berupa hasil kesepakatan antara pelaku usaha dengan konsumen yang telah menyelesaikan sengketanya

⁵⁵ Susanti Adi Nugroho, *Op.Cit.* hlm. 165.

melalui penyelesaian damai, atau berupa putusan arbitrase BPSK atau berupa putusan pengadilan.

Pengertian kerugian menurut Nieuwenhius, adalah berkurangnya harta kekayaan pihak yang satu, yang disebabkan oleh perbuatan yang melanggar norma oleh pihak lain. Kerugian yang diderita seseorang secara garis besar dapat dibagi atas dua bagian, yakni kerugian yang menimpa diri sendiri dan kerugian yang menimpa harta benda seseorang. Sedangkan kerugian harta benda sendiri dapat berupa kerugian nyata yang dialami serta kehilangan keuntungan yang diharapkan.⁵⁶

Walaupun kerugian dapat berupa kerugian atas fisik atas diri (fisik) seseorang atau kerugian yang menimpa harta benda, namun jika dikaitkan dengan ganti kerugian, maka keduanya dapat dinilai dengan uang atau harta kekayaan. Dengan demikian pula karena kerugian harta benda dapat pula berupa kehilangan keuntungan yang diharapkan, maka pengertian kerugian seharusnya adalah berkurangnya/tidak diperolehnya harta kekayaan pihak satu, yang disebabkan oleh perbuatan yang melanggar hukum dari pihak lain.⁵⁷ Secara umum, tuntutan ganti kerugian atas kerugian yang dialami oleh konsumen, baik berupa materi, fisik maupun jiwa dapat didasarkan pada beberapa ketentuan yang telah diuraikan dalam Bab II tentang Tanggung Jawab Pelaku Usaha Terhadap Konsumen, yang secara garis besar didasarkan 2 kategori, yaitu tuntutan ganti kerugian berdasarkan perbuatan melawan hukum dan tuntutan ganti kerugian berdasarkan wanprestasi.

Memerhatikan ketentuan Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen tersebut maka tanggung jawab pelaku usaha untuk memberikan ganti kerugian kepada konsumen dapat berupa pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini berarti bahwa tanggung jawab pelaku usaha meliputi segala kerugian yang dialami konsumen. Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang

⁵⁶ Susanti Adi Nugroho, *Op.Cit.* hlm. 299.

⁵⁷ Ahmadi Miru Dan Sutarman Yudo, *Op, Cit*, hlm. 137.

Perlindungan Konsumen menyebutkan unsur-unsur kerugian yang menjadi tanggung jawab pelaku usaha terdiri dari kerugian atas kerusakan, kerugian atas pencemaran, dan kerugian konsumen. Pada dasarnya bentuk atau wujud ganti kerugian dalam sengketa konsumen menurut Pasal 19 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, meliputi:⁵⁸

1. Pengembalian uang

Pengembalian uang yang dimaksud sebagai wujud pengganti kerugian adalah mengembalikan uang yang telah dibayarkan oleh konsumen pada waktu transaksi terjadi.

2. Pengembalian barang dan/atau jasa

Penggantian barang dan/atau jasa yang dimaksud menyerahkan barang dan/atau jasa sejenis atau dengan barang dan/atau jasa lain sebagai pengganti dari barang dan/atau jasa yang telah diterima oleh konsumen, tetapi tidak dapat dipergunakan untuk memenuhi kebutuhannya.

3. Perawatan kesehatan

Dengan perawatan kesehatan artinya pelaku usaha mengganti biaya perawatan yang ditanggung atau harus ditanggung konsumen karena menderita penyakit akibat mengonsumsi barang dan/atau jasa serta kelalaian pelaku usaha yang mengakibatkan konsumen mengalami kerugian dan harus mendapatkan perawatan.

4. Pemberian santunan

Pemberian santunan yang dimaksud memberikan sejumlah uang kepada konsumen atau ahli warisnya apabila konsumen cacat atau meninggal sebagai akibat dan memakai atau mengonsumsi barang dan/atau jasa serta kelalaian dari pelaku usaha.

Selain tanggung jawab yang diatur dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen, adapula bentuk-bentuk tanggung jawab pelaku usaha yakni sebagai berikut:

⁵⁸ Janus Sidabalok, *Op.Cit* .hlm 143.

1. *Contractual liability*, yaitu tanggung jawab perdata atas dasar perjanjian kontrak dari pelaku usaha atas kerugian yang dialami konsumen akibat mengkonsumsi barang yang dihasilkan.
2. *Product liability*, yaitu tanggung jawab perdata terhadap produk secara langsung dari pelaku usaha atas kerugian yang dialami konsumen akibat menggunakan produk yang dihasilkan. Pertanggungjawaban produk tersebut didasarkan pada perbuatan melawan hukum (*tortius liability*). Unsur-unsur dalam *tortius liability* adalah unsur perbuatan melawan hukum, kesalahan, kerugian dan hubungan kausalitas antara perbuatan melawan hukum dengan kerugian yang timbul.
3. *Professional liability*, tanggung jawab pelaku usaha sebagai pemberi jasa atas kerugian yang dialami konsumen sebagai akibat pemanfaatan atau menggunakan jasa yang diberikan.
4. *Criminal liability*, yaitu pertanggung jawaban pidana pelaku usaha sebagai hubungan antara pelaku usaha dengan Negara.

Berdasarkan ke empat (4) jenis pertanggung jawaban tersebut, tanggung jawab pelaku usaha pihak pengelola gedung pusat perbelanjaan atas kesalahan dan kelalaian dalam penyediaan barang dan/atau jasa termasuk dalam *professional liability*. Dimana pengelola gedung pusat perbelanjaan tersebut bertanggung jawab terhadap kesalahan dan kelalaian yang mengakibatkan kerugian bagi konsumen. Berdasarkan *professional liability* yaitu pihak pengelola gedung pusat perbelanjaan bertanggung jawab terhadap konsumen terhadap konsumen yang tidak mendapatkan keamanan, kenyamanan, dan keselamatan yang telah disesuaikan berdasarkan Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Dalam hal ini Undang-Undang Perlindungan Konsumen telah cakap dalam mengatur mengenai tanggung jawab terhadap pelaku usaha yang dalam hal ini pihak pengelola gedung pusat perbelanjaan atas terjadinya kelalaian yang dilakukan oleh pelaku usaha itu sendiri. Undang-Undang Perlindungan Konsumen ini dapat digunakan sebagai dasar untuk menuntut hak-hak konsumen yang harus diperoleh.

Prinsip-prinsip tanggung jawab sendiri merupakan hal yang sangat penting dalam hukum perlindungan konsumen. Dalam kasus-kasus pelanggaran hak

konsumen, diperlukan kehati-hatian dalam menganalisa siapa yang harus bertanggung jawab dan seberapa jauh tanggung jawab dapat dibebankan kepada pihak-pihak terkait.⁵⁹ Beberapa sumber formal hukum, seperti pengaturan perundang-undangan dan perjanjian standart dilapangan hukum keperdataan sering memberikan pembatasan-pembatasan terhadap tanggung jawab dalam hukum dibedakan antara lain sebagai berikut:⁶⁰

1. Kesalahan (*liability based on fault*);
2. Praduga selalu bertanggung jawab (*presumption of liability*);
3. Praduga tidak selalu bertanggung jawab (*presumption of non liability*);
4. Tanggung jawab mutlak (*strict liability*);
5. Pembatasan tanggung jawab (*limitation of liability*).

Berdasarkan kelima prinsip tersebut, dalam hal ini pihak pengelola gedung pusat perbelanjaan termasuk kedalam prinsip tanggung jawab berdasarkan kesalahan dan tanggung jawab mutlak. Prinsip tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan adalah prinsip yang cukup umum berlaku dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Prinsip ini menyatakan seorang baru dapat dimintakan pertanggung jawaban secara hukum jika terdapat unsur kesalahan yang dilakukannya. Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yang lazim dikenal dengan perbuatan melawan hukum, yang mengharuskan terpenuhinya unsur :⁶¹

3. Adanya perbuatan;
4. Adanya unsur kesalahan;
5. Adanya kerugian yang diderita;
6. Adanya hubungan kausalitas antara kesalahan dan kerugian.

Yang dimaksud kesalahan adalah unsur yang bertentangan dengan hukum. Pengertian tersebut tidak hanya bertentangan dengan undang-undang tetapi kepatutan dan kesusilaan dalam masyarakat.

⁵⁹ Shidarta. *Op.Cit.* hlm. 59.

⁶⁰ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Op.Cit.* hlm. 92.

⁶¹ *Ibid.*, hlm. 93.

Beberapa pendapat yang menyebutkan bahwa prinsip tanggung jawab mutlak yang menetapkan kesalahan tidak sebagai faktor yang menentukan. Namun, ada pengecualian yang memungkinkan untuk dibebaskan dari tanggung jawab, misalnya keadaan *force majeure*⁶². Prinsip tanggung jawab mutlak dalam perlindungan konsumen secara umum digunakan untuk menjerat pelaku usaha yang merugikan konsumen. Dalam tanggung jawab mutlak, kewajiban mengganti kerugian dibebankan pada pelaku usaha yang menimbulkan resiko adanya kerugian tersebut. Namun, konsumen tetap diberikan beban pembuktian. Dalam hal ini konsumen hanya perlu membuktikan adanya hubungan kausalitas antara perbuatan pelaku usaha dan kerugian yang diderita konsumen.

3.3 Upaya Penyelesaian Sengketa Konsumen yang Dirugikan Akibat dari Fasilitas Bangunan Gedung Pusat Perbelanjaan

Bisnis ritel modern di Indonesia saat ini berkembang semakin pesat seiring dengan kemajuan perekonomian Indonesia. Kemajuan perekonomian ikut serta mendorong perkembangan pasar modern dan bisnis ritel di Indonesia. Tumbuhnya masyarakat kelas menengah di tanah air mendorong makin meningkatnya minat investasi dan gairah berbelanja di ritel modern. Status Indonesia yang kini termasuk Negara layak investasi dapat mendorong masuknya investasi asing ke dalam negeri dalam jumlah besar.⁶³

Hal ini tentu harus diantisipasi dengan baik oleh para pemangku kepentingan baik pemerintah maupun pihak swasta. Para pelaku bisnis, termasuk pelaku bisnis ritel modern, harus benar-benar menyiapkan diri menghadapi arus modal asing yang masuk dengan jumlah besar tersebut agar berguna bagi kemajuan Indonesia. Selain itu, dalam era globalisasi, pembangunan perekonomian nasional harus dapat mendukung tumbuhnya dunia usaha sehingga mampu menghasilkan beraneka barang dan/atau jasa yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat banyak.

⁶²*Ibid.*, hlm 97.

⁶³ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, “*Hukum tentang Perlindungan Konsumen*” (Jakarta : GramediaPustaka Utama. 2003). hlm.98.

Perkembangan pasar modern atau bisnis ritel modern sesungguhnya dapat mempercepat kemajuan perkembangan perekonomian bangsa, namun tidak sampai mematikan pasar rakyat atau pasar tradisional. Perkembangan bisnis ritel modern yang pesat adalah fenomena yang wajar jika dikaitkan dengan perkembangan zaman serta meningkatnya jumlah kelas menengah di tanah air. Namun demikian, kemajuan bisnis ritel modern harus diatur dan diawasi oleh pemerintah agar tidak mematikan pasar tradisional yang telah menjadi gantungan hidup rakyat kecil.

Di sisi lain, banyak konsumen atau pengunjung dari pasar modern tidak sadar mengenai kedudukannya sebagai konsumen adalah pihak yang lebih lemah dibandingkan dengan pelaku usaha yang menyebabkan konsumen menjadi kurang peduli akan hak-hak yang dimilikinya. Konsumen dapat menjadi objek aktifitas bisnis dari pelaku usaha melalui iklan, promosi yang sewaktu-waktu dapat merugikan konsumen dalam ritel modern atau pusat perbelanjaan tersebut. Hal ini disebabkan karena kurangnya pendidikan konsumen dan rendahnya kesadaran akan hak-hak dan kewajiban dari konsumen maupun pelaku usaha.

Fenomena demikian dapat menimbulkan terjadinya sengketa konsumen dengan pelaku usaha. Dalam hal ini pemerintah Republik Indonesia menetapkan Undang-Undang Perlindungan Konsumen sebagai landasan untuk menjamin suatu perlindungan hukum terhadap konsumen. Hal ini sangatlah penting karena hanya hukum yang memiliki kekuatan untuk memaksa pelaku usaha agar mentaati dan hukum memiliki sanksi yang tegas terhadap pihak yang terlibat.

Upaya perlindungan konsumen atau pengunjung pusat perbelanjaan berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yang dimaksud dengan perlindungan konsumen dalam Pasal 1 adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen. Kepastian hukum meliputi segala upaya untuk memberdayakan konsumen memperoleh atau menentukan pilihannya atas barang dan/atau jasa kebutuhannya serta mempertahankan dan membela hak-haknya apabila dirugikan oleh pelaku usaha penyedia kebutuhan

konsumen.⁶⁴Berdasarkan pada Pasal 3 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyatakan bahwa perlindungan konsumen merupakan isi pembangunan nasional sebagaimana telah disebutkan dalam Pasal 2 sebelumnya, bahwa tujuan perlindungan konsumen yang telah ada merupakan sasaran akhir yang harus dicapai dalam pelaksanaan pembangunan di bidang hukum perlindungan konsumen.⁶⁵

Perlindungan konsumen tidak dimaksudkan untuk mematikan usaha dari pelaku usaha, tetapi justru untuk mendorong iklim usaha benar, sehat dan lahirnya perusahaan-perusahaan yang tangguh dan berkembang dalam era globalisasi menghadapi persaingan usaha melalui konsumen dalam hal ini dimaksudkan untuk meningkatkan sikap peduli yang tinggi terhadap konsumen dan untuk kesejahteraan masyarakat. Undang-Undang Perlindungan Konsumen dibentuk untuk dapat menjamin suatu penyelenggaraan perlindungan konsumen. Dengan demikian penting karena memiliki kekuatan untuk memaksa pelaku usaha untuk mentaati dan memiliki sanksi yang tegas. Selain itu berdasarkan Pasal 45 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen telah mengatur tentang mekanisme penyelesaian sengketa konsumen sebagai berikut:

- (1). Setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum.
- (2). Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau diluar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa.
- (3). Penyelesaian sengketa di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak menghilangkan tanggung jawab pidana sebagaimana diatur dalam Undang-undang.

⁶⁴ Az.Nasution, “*Aspek Hukum Perlindungan Konsumen*”, Jurnal Teropong, 2003, *Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia*, hlm. 6.

⁶⁵Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, *Op.Cit.* hlm.34.

(4). Apabila telah dipilih upaya penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau oleh para pihak yang bersengketa.

Penyelesaian sengketa konsumen sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (2) tidak menutup kemungkinan bahwa penyelesaian damai oleh para pihak yang bersengketa. Pada setiap tahap di usahakan untuk menggunakan penyelesaian damai oleh kedua pihak yang terlibat. Lembaga yang bertugas untuk menangani dan menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha di sebut dengan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Dalam Pasal 52 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen terdapat wewenang dan tugas Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) yang menyatakan bahwa:

- a. Melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen, dengan cara melalui mediasi atau arbitrase atau konsiliasi;
- b. Memberikan konsultasi perlindungan konsumen;
- c. Melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku;
- d. Melaporkan kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran ketentuan dalam Undang-undang ini;
- e. Menerima pengaduan baik tertulis maupun tidak tertulis, dari konsumen tentang terjadinya pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- f. Melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa perlindungan konsumen;
- g. Memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- h. Memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli dan/atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap Undang-undang ini;
- i. Meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud pada huruf g

- dan huruf h, yang tidak bersedia memenuhi panggilan badan penyelesaian sengketa konsumen;
- j. Mendapatkan, meneliti dan/atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan/atau pemeriksaan;
 - k. Memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak konsumen;
 - l. Memberitahukan putusan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
 - m. Menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang ini.

Berdasarkan pada Pasal 45 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dapat menuntut ganti rugi atas pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha melalui 2 (dua) cara yakni melalui pengadilan dan diluar pengadilan. Banyak kalangan bisnis atau perusahaan menggunakan penyelesaian sengketa diluar pengadilan karena ingin menangkis biaya, dan waktu sehingga relatif lebih cepat dengan biaya ringan, lebih dapat menjaga harmoni sosial dengan membudayakan musyawarah. Melalui jalur tersebut diharapkan prinsip *lose-win* tetapi *win-win*, para pihak merasa menang sehingga menghindarkan terjadinya *hard feeling* dan *loosing face*.⁶⁶

1. Penyelesaian sengketa konsumen melalui luar pengadilan (non litigasi)

Penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan merupakan suatu pilihan yang dapat ditempuh oleh para pihak sebelum sengketa tersebut diselesaikan melalui jalur pengadilan. Penyelesaian sengketa diluar pengadilan berdasarkan Pasal 47 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan/atau mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terjadi kembali kerugian yang akan dialami oleh konsumen. Berdasarkan ayat 45 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, apabila telah dipilih upaya penyelesaian sengketa

⁶⁶ Yusuf Shofie, *Penyelesaian Sengketa Konsumen Menurut UUPK Teori Dan Praktek Penegakan Hukum*, (Bandung:Citra Aditya Bakti: 2003) . hlm. 34-38.

konsumen diluar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau oleh para pihak yang bersengketa. Penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan dapat melalui dua cara, yaitu :

a. Penyelesaian sengketa secara damai oleh para pihak sendiri

Upaya damai antara pelaku usaha dan konsumen dapat dilakukan sebelum mereka memutuskan upaya penyelesaian melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dan melalui pengadilan, seperti penjelasan Pasal 45 ayat (2) Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang menyatakan bahwa penyelesaian sengketa konsumen tidak menutup kemungkinan damai oleh para pihak yang bersengketa, yang dimaksud dengan penyelesaian secara damai adalah penyelesaian yang dilakukan kedua belah pihak yang bersengketa tanpa melalui pengadilan atau Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dan tidak bertentangan dengan Undang-Undang Perlindungan Konsumen.⁶⁷

b. Penyelesaian sengketa melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)

Berdasarkan Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Konsumen, pemerintah telah membentuk Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) di daerah tingkat II untuk sengketa di luar pengadilan. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Perlindungan Konsumen adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dan konsumen. Badan ini merupakan peradilan kecil (*small claim court*) yang melakukan persidangan dengan menghasilkan putusan secara cepat. Proses penyelesaian sengketa melalui BPSK terdapat 3 tahap, yaitu :⁶⁸

1. Tahapan permohonan dan gugatan

Tata cara permohonan penyelesaian sengketa konsumen kepada Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) diatur dalam Pasal 15 sampai Pasal 17 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor

⁶⁷ Ahmadi miru & Sutarman yodo, *Op.Cit.* hlm 224.

⁶⁸ Burhanudin, *Pemikiran Hukum Perlindungan Konsumen Dan Sertifikat Halal*, (Malang : UIN-MALIKI PRESS: 2011) hlm.67.

350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) yang selanjutnya disebut Kepmenperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) menyatakan bahwa:

Pasal 15

1. Setiap konsumen yang dirugikan dapat mengajukan permohonan penyelesaian sengketa konsumen kepada BPSK baik secara tertulis maupun lisan melalui Sekretariat BPSK.
2. Permohonan penyelesaian sengketa konsumen sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat juga diajukan oleh ahli waris atau kuasanya.
3. Permohonan penyelesaian sengketa konsumen yang diajukan oleh ahli waris atau kuasanya sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dilakukan apabila konsumen :
 - a. meninggal dunia;
 - b. sakit atau telah berusia lanjut sehingga tidak dapat mengajukan pengaduan sendiri baik secara tertulis maupun lisan, sebagaimana dibuktikan dengan surat keterangan dokter dan bukti Kartu Tanda Penduduk (KTP);
 - c. belum dewasa sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
 - d. orang asing (Warga Negara Asing).
4. Permohonan penyelesaian sengketa konsumen yang dibuat secara tertulis sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) yang diterima oleh Sekretariat BPSK diberikan bukti tanda terima kepada pemohon.
5. Permohonan penyelesaian sengketa konsumen yang diajukan secara tidak tertulis harus dicatat oleh Sekretariat BPSK dalam

suatu format yang disediakan untuk itu dan dibubuhi tanda tangan atau cap jempol oleh konsumen atau ahli warisnya atau kuasanya dan kepadapemohon diberikan bukti tanda terima.

6. Berkas permohonan penyelesaian sengketa konsumen baik tertulis maupun tidak tertulis dicatat oleh Sekretariat BPSK dan dibubuhi tanggal dan nomor registrasi.

Pasal 16

Permohonan penyelesaian sengketa konsumen secara tertulis harus memuat secara benar dan lengkap mengenai:

- a. nama dan alamat lengkap konsumen, ahli waris atau kuasanya disertai bukti diri;
- b. nama dan alamat lengkap pelaku usaha;
- c. barang atau jasa yang diadukan;
- d. bukti perolehan (bon, faktur, wkitansi dan dokumen bukti lain);
- e. keterangan tempat, waktu dan tanggal diperoleh barang atau jasa tersebut;
- f. saksi yang mengetahui barang atau jasa tersebut diperoleh;
- g. foto-foto barang dan kegiatan pelaksanaan jasa, bila ada.

Pasal 17

Ketua BPSK menolak permohonan penyelesaian sengketa konsumen apabila :

- a. permohonan tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16; dan
 - b. permohonan gugatan bukan merupakan kewenangan BPSK.
2. Tahap persidangan

Tata cara persidangan penyelesaian sengketa konsumen melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) di atur dalam Pasal 26 Kepmenperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, sebagai berikut :

Pasal 26

1. Ketua BPSK memanggil pelaku usaha secara tertulis disertai dengan copy permohonan penyelesaian sengketa konsumen, selambat-lambatnya dalam waktu 3 (tiga) hari kerja sejak permohonan penyelesaian sengketa diterima secara benar dan lengkap sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16.
2. Dalam surat panggilan tersebut dalam ayat (1) dicantumkan secara jelas mengenai hari, tanggal, jam dan tempat persidangan serta kewajiban pelaku usaha untuk memberikan surat jawaban terhadap penyelesaian sengketa konsumen dan disampaikan pada hari persidangan pertama.
3. Persidangan 1 (pertama) dilaksanakan selambat-lambatnya pada hari kerja ke-7 (ketujuh) terhitung sejak diterimanya permohonan penyelesaian sengketa konsumen oleh BPSK.

Berdasarkan Pasal 52 huruf a Undang-Undang Perlindungan Konsumen *Jo* Pasal 4 Kepmenperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, penyelesaian sengketa konsumen di BPSK dapat di selesaikan dengan persidangan secara konsiliasi, mediasi, atau arbitrase yang dilakukan atas dasar pilihan dan persetujuan para pihak yang bersengketa dan bukan merupakan proses penyelesaian sengketa secara berjenjang.

(1). Persidangan dengan cara konsiliasi

Konsiliasi adalah suatu proses penyelesaian sengketa diantara para pihak yang melibatkan pihak ketiga yang netral dan tidak memihak.⁶⁹ Berdasarkan dalam Pasal 1 angka 9 Kepmenperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, konsiliasi merupakan proses penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan dengan perantara BPSK untuk mempertemukan para pihak yang bersengketa, dan penyelesaian sengketa konsiliasi berdasarkan Pasal 29 Kepmenperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen adalah sebagai berikut:

⁶⁹ Susanti Adi Nugroho. *Op.Cit.* hlm. 106.

- a) Majelis menyerahkan sepenuhnya proses penyelesaian sengketa kepada konsumen dan pelaku usaha yang bersangkutan, baik mengenai bentuk maupun jumlah ganti rugi;
- b) Majelis bertindak pasif sebagai konsiliator;
- c) Majelis menerima hasil musyawarah konsumen dan pelaku usaha dalam bentuk tertulis dan ditanda tangani oleh para pihak untuk dituangkan dalam keputusan mejelis BPSK.

(2). Persidangan dengan cara mediasi

Mediasi adalah proses penyelesaian sengketa atau pemecahan masalah dimana pihak-pihak ketiga tidak memihak (*impartial*), bekerjasama dengan para pihak yang bersengketa guna membantu memperoleh kesepakatan perjanjian yang memuaskan.⁷⁰ Berdasarkan Pasal 1 angka 10 Kepmenperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, mediasi adalah proses penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan dengan perantara BPSK sebagai penasehat dan penyelesaiannya diserahkan kepada para pihak. Adapun tata cara penyelesaian sengketa konsumen dengan cara mediasi berdasarkan Pasal 31 Kepmenperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, meliputi:

Tata cara penyelesaian sengketa konsumen dengan cara Mediasi adalah :

- a. Majelis menyerahkan sepenuhnya proses penyelesaian sengketa kepada konsumen danpelaku usaha yang bersangkutan, baik mengenai bentuk maupun jumlah ganti rugi;
- b. Majelis bertindak aktif sebagai Mediator dengan memberikan nasehat, petunjuk, sarandan upaya-upaya lain dalam menyelesaikan sengketa;
- c. Majelis menerima hasil musyawarah konsumen dan pelaku usaha dan mengeluarkanketentuan.

(3). Persidangan dengan cara Arbitrase

⁷⁰*Ibid.* hlm. 109.

Arbitrase adalah salah satu bentuk adjudikatif privat. Di dalam Undang-Undang Nomor 30 tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, pengertian arbitrase adalah cara penyelesaian suatu sengketa perdata di luar pengadilan, yang di dasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh pihak yang bersengketa. Arbitrase sebagai salah satu lembaga alternatif penyelesaian sengketa, adalah bentuk alternatif formal untuk menyelesaikan sengketa sebelum berlitigasi. Dalam proses ini pihak yang bersengketa mengemukakan masalah mereka kepada pihak ketiga yang netral dan memberinya wewenang untuk memberi keputusan.⁷¹ Berdasarkan pada Pasal 1 angka 11 Kepmenperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, arbitrase adalah proses penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan yang dalam hal ini para pihak yang bersengketa menyerahkan sepenuhnya penyelesaian sengketa kepada BPSK. Adapun cara penyelesaian sengketa konsumen dengan cara arbitrase di atur dalam Pasal 32 hingga Pasal 36 Kepmenperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, yang menyatakan bahwa:

Pasal 32

1. Dalam penyelesaian sengketa konsumen dengan cara Arbitrase, para pihakmemiliharbitor55 dari anggota BPSK yang berasal dari 55unsur pelaku usaha dan konsumen sebagaianggota Majelis.
2. Arbitor yang dipilih oleh para pihak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) memiliharbitor ketiga dari anggota BPSK yang berasal dari unsur Pemerintah sebagai Ketua Majelis.

Pasal 33

1. Ketua Majelis di dalam persidangan wajib memberikan petunjuk kepada konsumen danpelaku usaha, mengenai upaya upaya hukum yang digunakan oleh konsumen dan pelakuusaha yang bersengketa.

⁷¹*Ibid.* hlm. 114.

2. Dengan izin Ketua Majelis, konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa dapat mempelajari semua berkas yang berkaitan dengan persidangan dan membuat kutipan seperlunya.

Pasal 34

1. Pada hari persidangan I (pertama) Ketua Majelis wajib mendamaikan kedua belah pihak yang bersengketa dan bilamana tidak tercapai perdamaian, maka persidangan dimulai dengan membacakan isi gugatan konsumen dan surat jawaban pelaku usaha.
2. Ketua Majelis memberikan kesempatan yang sama kepada konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa untuk menjelaskan hal-hal yang dipersengketakan.

Pasal 35

1. Pada persidangan I (pertama) sebelum pelaku usaha memberikan jawabannya konsumen dapat mencabut gugatannya dengan membuat surat pernyataan
2. Pada persidangan I (pertama) sebelum pelaku usaha memberikan jawabannya konsumen dapat mencabut gugatannya dengan membuat surat pernyataan.
3. Dalam hal gugatan dicabut oleh konsumen sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) maka dalam persidangan pertama Majelis wajib mengumumkan bahwa gugatan dicabut.
4. Apabila dalam proses penyelesaian sengketa konsumen terjadi perdamaian antar konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa, Majelis wajib membuat putusan dalam bentuk penetapan perdamaian.

Pasal 36

1. Apabila pelaku usaha atau konsumen tidak hadir pada hari persidangan I (pertama) Majelis memberikan kesempatan terakhir kepada konsumen dan pelaku usaha untuk hadir pada persidangan ke II (kedua) dengan membawa alat bukti yang diperlukan.

2. Persidangan ke II (kedua) diselenggarakan selambat-lambatnya dalam waktu 5 (lima) hari kerja terhitung sejak hari persidangan I (pertama) dan diberitahukan dengan surat panggilan kepada konsumen dan pelaku usaha oleh Sekretariat BPSK.
3. Bilamana pada persidangan ke II (kedua) konsumen tidak hadir, maka gugatannya dinyatakan gugur demi hukum, sebaliknya jika pelaku usaha yang tidak hadir, maka gugatan konsumen dikabulkan oleh Majelis tanpa kehadiran pelaku usaha.

(4). Tahap putusan

Tahap pengambilan putusan oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), diatur dalam Pasal 37 hingga Pasal 42 Kepmenperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, menyatakan bahwa :

Pasal 37

1. Hasil penyelesaian sengketa konsumen dengan cara Konsiliasi atau Mediasi dibuat dalam perjanjian tertulis yang ditandatangani oleh konsumen dan pelaku usaha yang bersangkutan.
2. Perjanjian tertulis sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dikuatkan dengan Keputusan Majelis yang ditandatangani oleh Ketua dan anggota Majelis.
3. Keputusan Majelis sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) tidak memuat sanksi administratif.
4. Hasil penyelesaian sengketa konsumen dengan cara Arbitrase dibuat dalam bentuk
5. putusan Majelis yang ditandatangani oleh Ketua dan anggota Majelis.
6. Keputusan Majelis sebagaimana dimaksud dalam ayat (4) dapat memuat sanksi administratif.

Pasal 38

Majelis wajib menyelesaikan sengketa konsumen selambat-lambatnya dalam waktu 21 (duapuluh satu) hari kerja terhitung sejak gugatan diterima oleh BPSK.

Pasal 39

1. Putusan Majelis didasarkan atas musyawarah untuk mencapai mufakat, namun jikasetelah diusahakan dengan sungguh-sungguh tidak dapat mencapai mufakat, maka putusandiambil dengan suara terbanyak.
2. Putusan Majelis sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah sebagai putusan BPSK.

Pasal 40

1. Putusan BPSK dapat berupa :
 - a. Perdamaian;
 - b. Pugatan ditolak; atau
 - c. Gugatan dikabulkan.
2. Dalam hal gugatan dikabulkan, maka dalam amar putusan ditetapkan kewajiban yangharus dilakukan oleh pelaku usaha.
3. Kewajiban sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) berupa pemenuhan :
 - a. ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (2); dan atau
 - b. sanksi administratif berupa penetapan ganti rugi paling banyak Rp. 200.000.000,- (duaratus juta rupiah).

Pasal 41

1. Ketua BPSK memberitahukan putusan Majelis secara tertulis kepada alamat konsumendan pelaku usaha yang bersengketa, selambat-lambatnya dalam 7 (tujuh) hari kerja sejakputusan dibacakan.
2. Dalam waktu 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak putusan BPSK diberitahukan,konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa wajib menyatakan menerima atau menolak putusan BPSK.

3. Konsumen dan pelaku usaha yang menolak putusan BPSK, dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri selambat-lambatnya dalam waktu 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak keputusan BPSK diberitahukan.

Pasal 42

1. Pelaku usaha yang menyatakan menerima putusan BPSK, wajib melaksanakan putusan tersebut selambat-lambatnya dalam waktu 7 (tujuh) hari kerja terhitung sejak menyatakan menerima putusan BPSK.
2. Pelaku usaha yang menolak putusan BPSK, tetapi tidak mengajukan keberatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) setelah batas waktu dalam ayat (4) dilampaui, maka dianggap menerima putusan dan wajib melaksanakan putusan tersebut selambat-lambatnya 5 (lima) hari kerja setelah batas waktu mengajukan keberatan dilampaui.
3. Apabila pelaku usaha tidak menjalankan kewajibannya sebagaimana dimaksud dalam ayat (5) maka BPSK menyerahkan putusan tersebut kepada penyidik untuk melakukan penyidikan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
4. Putusan BPSK merupakan putusan yang final dan telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap.
5. Terhadap putusan BPSK sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dimintakan penetapan eksekusi oleh BPSK kepada Pengadilan Negeri di tempat konsumen yang dirugikan.

Dengan demikian, apabila konsumen yang dirugikan oleh pihak pengelola gedung pusat perbelanjaan dalam penyelesaian sengketa melalui jalur di luar pengadilan (Non Litigasi), dapat melakukan upaya penyelesaian secara damai terlebih dahulu atau meminta ganti rugi berupa biaya pengobatan bagi konsumen yang dirugikan akibat dari fasilitas keamanan yang terdapat di gedung tersebut. Apabila upaya tersebut tidak dihiraukan oleh pelaku usaha, berdasarkan Pasal 23

jo Pasal 45 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, konsumen dapat mengajukan permohonan penyelesaian ke Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dengan memilih salah satu diantara cara penyelesaian sengketa, yaitu : mediasi, konsiliasi, dan arbitrase.

2. Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Pengadilan (Litigasi)

Undang-Undang Perlindungan Konsumen menyediakan fasilitas penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan atau dapat disebut dengan litigasi, semua peradilan di seluruh Indonesia adalah peradilan Negara. Pengadilan adalah salah satu badan peradilan dalam lingkungan peradilan umum. Seluruh peradilan di wilayah Indonesia adalah peradilan Negara sebagaimana dinyatakan Pasal 3 ayat 1 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, yang merupakan manifestasi perubahan kelembagaan peradilan dalam rangka pembangunan hukum nasional.

Pengadilan Negeri merupakan salah satu peradilan yang mempunyai kewenangan untuk menyelesaikan sengketa dalam masyarakat. Tugas pokok pengadilan negeri adalah menerima, memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya, dalam Pasal 2 ayat 1 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman menyebutkan bahwa tugas pokok tersebut dapat terlaksana apabila ada pengajuan sengketa atau perkara oleh pihak yang bersengketa ke pengadilan, dan memiliki 3 (tiga) alur yang berkaitan dengan bekerjanya pengadilan, yaitu:

1. Menerima masukan /input.
2. Melakukan persidangan/proses.
3. Menghasilkan keluaran/output.

Masukan merupakan proses adanya pengajuan gugatan dari pihak yang berpekerja atau bersengketa, putusan hakim atau vonnis. Ketiga alur penyelesaian sengketa yang ada pada pengadilan tersebut sekalipun dapat dipisahkan tetapi dalam operasionalnya tidak dapat berdiri sendiri.

Keberadaan pengadilan dalam kehidupan masyarakat tidak terlepas dari tugas pokok yang menjadi kewajibannya, yaitu menerima, memeriksa, dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara yang diajukan. Untuk mengkaji

hukum dalam kaitannya dengan tugas pokok tersebut, maka pengadilan itu harus dipahami dari segi operasional (*law in action*) dalam konteks sosialnya. Pengadilan dibentuk tidak hanya semata-mata untuk memenuhi struktur kenegaraan, tetapi juga memenuhi kebutuhan masyarakat dalam mencari keadilan. Hartono menyatakan bahwa hukum tidak dapat dipandang terlepas dari kehidupan masyarakat, oleh karena hukum itu justru dipandang untuk memenuhi kebutuhan sosial, ekonomi dan kultural masyarakat.⁷²

Menyelesaikan sengketa melalui pengadilan adalah kemauan pihak yang bersengketa bukan kemauan hakim, karena itu bekerjanya pengadilan tergantung pada masyarakat. Terdapat keterkaitan antara hukum dengan masyarakatnya. Oleh karena itu pengadilan tidak dapat dipisahkan dari kehidupan bermasyarakat. Ketergantungan pengadilan pada masyarakat (pihak yang bersengketa) menyebabkan bekerjanya pengadilan hanya bersifat reaktif. Dikatakan bersifat reaktif oleh karena perkara yang masuk ke pengadilan didasarkan insitif dari pihak yang berperkara bukan kehendak pengadilan atau hakim. Dengan demikian, pengadilan menepatkan diri sebagai hukum yang responsif yaitu fasilitator untuk memenuhi kebutuhan dan aspirasi masyarakat.⁷³

Fungsi pengadilan adalah menyelesaikan perkara yang diajukan kepadanya. Pengertian “menyelesaikan” sebagaimana dimaksud pada Pasal 2 ayat 1 tentang ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, mengandung pengertian yang luas. Menyelesaikan perkara dapat berarti mendamaikan dan memberikan putusan terhadap perkara atau sengketa yang ditanganinya. Berperkara di pengadilan, khususnya perkara perdata pada dasarnya dapat diselesaikan dengan dua kemungkinan yaitu perkara tersebut diputus oleh hakim dan perkara tersebut terjadi perdamaian dimuka sidang atau hakim.

Menurut Rachmadi Usman, proses penyelesaian sengketa secara litigasi merupakan proses penyelesaian sengketa yang tertua. Proses litigasi menghasilkan kesepakatan yang bersifatmerangkul kepentingan bersama, proses litigasi

⁷²Siahaan N.T.H., Hukum Konsumen “*Perlindungan Konsumen Dan Tanggungjawab Produk*” (Bogor : Panta Rei. 2005). hlm.202.

⁷³Moch Munir, *Pengguna Pengadilan Negeri Sebagai Lembaga Untuk Menyelesaikan Sengketa Dalam Masyarakat* (disertasi, universitas airangga) Surabaya. 1997. hlm 21.

cenderung menimbulkan masalah baru, lambat dalam menyelesaikan, membutuhkan biaya yang mahal, tidak responsif (*unresponsif*) dalam bentuk perilaku yang kurang tanggap membela dan melindungi kepentingan umum, berlaku tidak adil (*unfeir*) dan menimbulkan permusuhan diantara pihak yang bersengketa.⁷⁴ Dalam hal ini Undang-Undang Perlindungan Konsumen menyediakan 4 (empat) cara dalam mengajukan perkara atau gugatan ke pengadilan, yaitu:⁷⁵

1. Gugatan oleh seorang konsumen atau yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan;
2. Gugatan yang diajukan oleh sekelompok konsumen memiliki kepentingan yang sama;
3. Gugatan yang diajukan oleh Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat;
4. Gugatan yang diajukan oleh pemerintah dalam hal kerugian yang ditimbulkan besar dan/atau korban tidak sedikit.

Seorang konsumen yang dirugikan dapat mengajukan gugatan ganti rugi ke pengadilan atau pun luar pengadilan baik sendiri maupun melalui Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat atau Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang memperjuangkan kepentingan konsumen dan sudah terdaftar. Pengadilan memberikan pemecahan atas hukum perdata tidak dapat bekerja diantara para pihak secara sukarela. Dalam hubungan ini menurut Satjipto Raharjo yang dikutip Yusuf Shofie dalam buku yang berjudul "Perlindungan Konsumen Dan Instrumen-Instrumen Hukumnya" menyatakan bahwa pembicaraan mengenai bekerjanya hukum dalam hubungan dengan proses peradilan secara konvensional melibatkan pembicaraan tentang kekuasaan kehakiman, prosedur perkara dan sebagainya.⁷⁶ Istilah prosedur beperkara didahului dengan pendaftaran surat gugatan di panitera perkara perdata di pengadilan negeri. Sebelumnya, surat gugatan harus dipersiapkan terlebih dahulu

⁷⁴ Rachmadi Usman "Pilihan Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan" (Bandung :Citra Aditya Bakti, 2003), hlm.3,

⁷⁵ Kurniawan. *Op.Cit.* hlm 59.

⁷⁶ Yusuf Shofie, *Op.Cit.* .hlm. 308.

secara teliti dan cermat. Pasal 45 ayat 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyatakan :

- (1). Setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum.
- (2). Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau diluar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa.
- (3). Penyelesaian sengketa di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak menghilangkan tanggung jawab pidana sebagaimana diatur dalam Undang-undang.
- (4). Apabila telah dipilih upaya penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau oleh para pihak yang bersengketa.

Dari pernyataan Pasal 45 ayat 3 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, jelas seharusnya bukan hanya tanggung jawab pidana yang tetap dibuka kesempatannya untuk diperkarakan, melainkan tanggung jawab lain, misalnya di bidang administrasi Negara. Dalam kasus perdata di Pengadilan Negeri, pihak konsumen yang diberikan hak untuk mengajukan gugatan menurut Pasal 46 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, menyatakan:

- (1). Gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh:
 - a. Seorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan;
 - b. Kelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama;
 - c. Lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat, yaitu berbentuk badan hukum atau yayasan, yang dalam anggaran dasarnya menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk

kepentingan perlindungan konsumen dan telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya;

d. Pemerintah dan/atau instansi terkait apabila barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau dimanfaatkan mengakibatkan kerugian materi yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit.

- (2). Gugatan yang diajukan oleh sekelompok konsumen, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat atau pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, huruf c, atau huruf d diajukan kepada pengadilan umum.
- (3). Ketentuan lebih lanjut mengenai kerugian materi yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Syarat-syarat surat gugatan tidak ditentukan secara limitatif dalam ketentuan hukum acara perdata. Dalam praktik berkembang setidaknya surat gugatan memenuhi beberapa persyaratan, meliputi :⁷⁷

a. Syarat formal

1. Tempat dan tanggal pembuatan surat gugatan;
2. Pembubuhan materai;
3. Tanda tangan penggugat sendiri atau kuasa hukumnya.

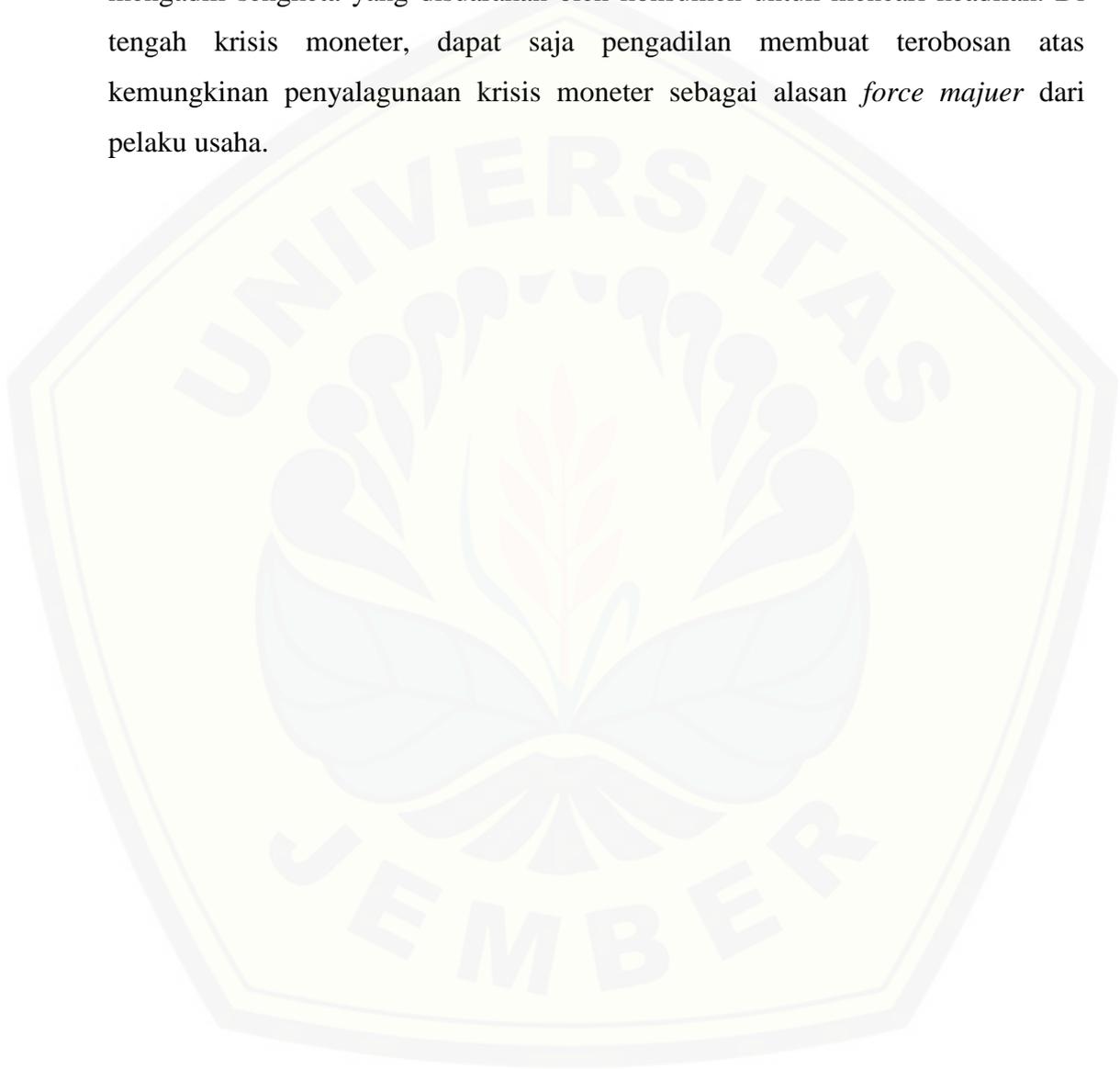
b. Syarat substansial

1. Identitas penggugat/para penggugat dan tergugat/para tergugat;
2. Posita (dalil-dalil konkret/alasan-alasan yang menunjukkan perikatan berdasarkan perjanjian atau perbuatan melawan hukum guna mengajukan tuntutan);
3. Petitum (hal-hal yang dimohonkan penggugat/para penggugat untuk diputuskan oleh hakim pengadilan)

Dari tujuan konsumen, kalah atau menang dalam pengadilan bukanlah tujuan utama konsumen. Tujuan utama, yaitu perbaikan nasib kebanyakan konsumen, terutama yang berakses lemah terhadap hukum dan kebanyakan Negara-negara yang belum menepatkan konsumen sebagai subjek hukum. Adapun

⁷⁷ Celina Tri Siwi Kristiyanti. *Op.Cit.* hlm. 179.

bagaimana pengadilan menjalankan fungsinya tidak akan sama dari masa ke masa. Diharapkan semakin bertambahnya terobosan-terobosan baru melalui pengadilan, untuk menyuarakan rasa keadilan masyarakat sebagai konsumen. Hendaknya pengadilan tidak lagi hanya menunggu undang-undang sebagai dasar hukum mengadili sengketa yang disuarakan oleh konsumen untuk mencari keadilan. Di tengah krisis moneter, dapat saja pengadilan membuat terobosan atas kemungkinan penyalagunaan krisis moneter sebagai alasan *force majuer* dari pelaku usaha.



Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).

C. INTERNET:

Lawfirm. 2016. Tujuan perlindungan hukum. <http://Tujuan Perlindungan Hukum - SUDUT HUKUM™>. Diakses pada tanggal 12 April 2017 pukul 21.00 WIB.

Feika Fathur. 2017. Fasilitas. <http://e-journal.uajy.ac.id/4404/3/2TA13245.pdf>. Diakses pada tanggal 29 Mei 2017 pukul 10.00 WIB.

Sidebar. 2014. Pengertian perlindungan hukum. <http://tesishukum.com/pengertian-perlindungan-hukum-menurut-para-ahli/>. Diakses pada tanggal 12 April 2017 pukul 13.09 WIB.

Taufik Kaharu. 2017. Sarana dan prasana fasilitas umum dan fasilitas sosial. <https://www.scribd.com/document/341562939/Sarana-Dan-Prasarana-Fasilitas-Umum-Dan-Fasilitas-Sosial> .Diakses pada tanggal 29 Mei 2017 pukul 12.30 WIB.

Prakoso. 2011. Perlindungan hukum. <http://www.prakoso.com/2011/02/pengertian-perlindungan-hukum.html>. di akses pada tanggal 29 Juli 2017 pukul 19.30 WIB.

