

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Hukum perlindungan konsumen dewasa ini mendapat cukup perhatian karena menyangkut aturan-aturan guna mensejahterakan masyarakat, bukan saja masyarakat selaku konsumen saja yang mendapat perlindungan namun pelaku usaha juga mempunyai hak yang sama untuk mendapatkan perlindungan, masing-masing ada hak dan kewajiban. Pemerintah berperan mengatur, mengawasi, dan mengontrol, sehingga tercipta sistem yang kondusif saling berkaitan satu dengan yang lain dengan demikian tujuan mensejahterakan masyarakat secara luas dapat tercapai.¹

Fokus gerakan perlindungan konsumen (*konsumerisme*) dewasa ini sebenarnya masih paralel dengan gerakan pertengahan abad ke-20. Di Indonesia, gerakan perlindungan konsumen mengemula dari gerakan serupa di Amerika Serikat. Yayasan Perlindungan Konsumen Indonesia (YLKI) yang secara populer dipandang sebagai perintis advokasi konsumen di Indonesia berdiri pada kurun waktu itu pada tanggal 11 Mei 1973. Gerakan di Indonesia ini termasuk cukup *responsif* terhadap

¹ Celina Tri Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: Sinar Grafika, Jakarta, 2009), hlm 1

keadaan, bahkan mendahului *Resolusi* Dewan Ekonomi dan Sosial PBB (*ECOSOC*) Nomor 2111 Tahun 1978 tentang Perlindungan Konsumen.²

Konsumen Indonesia merupakan bagian dari konsumen *global*, sehingga gerakan konsumen di dunia internasional mau tidak mau menembus batas-batas negara, dan mempengaruhi kesadaran konsumen lokal untuk berbuat hal yang sama. Persaingan antar produsen saat ini demikian ketat dan yang dihadapi bukan lagi *competitor* dalam negeri. Hal ini berarti, konsumen mempunyai banyak pilihan terhadap produk barang/jasa yang dikonsumsinya. Tentu mereka memilih yang terbaik di antara semua produk barang/jasa yang tersedia. Itu berarti masalah terbaik mutu barang dari jumlah ketersedianya di pasaran tidak lagi menjadi keprihatinan utama karena produsen dengan sendirinya berlomba-lomba untuk memenuhinya. Jika tidak, produsen demikian akan kalah dalam persaingan.³

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 membentuk suatu lembaga dalam hukum perlindungan konsumen, yaitu Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen. Pasal 1 butir 11 UUPK menyatakan bahwa Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antar pelaku usaha dan konsumen. BPSK sebenarnya dibentuk untuk menyelesaikan kasus-kasus sengketa konsumen yang berskala kecil dan bersifat sederhana.⁴

² Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: Grasindo, 2000), hlm 29

³ *Ibid*, hlm 44

⁴ Susanti Adi Nugroho, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau dari Hukum Acara serta Kendala Implementasinya*, (Jakarta: Kencana, 2008), hlm 74

Keberadaan BPSK dapat menjadi bagian dari pemerataan keadilan, terutama bagi konsumen yang merasa dirugikan oleh pelaku usaha/produsen, karena sengketa di antara konsumen dan pelaku usaha/produsen biasanya nominalnya kecil sehingga tidak mungkin mengajukan sengketanya di pengadilan karena tidak sebanding antara biaya perkara dengan besarnya kerugian yang akan dituntut.⁵

Pembentukan BPSK sendiri didasarkan pada adanya kecenderungan masyarakat yang segan untuk beracara di pengadilan karena posisi konsumen yang secara sosial dan *financial* tidak seimbang dengan pelaku usaha.⁶

Kehadiran BPSK diresmikan pada tahun 2001, yaitu dengan adanya Keputusan Presiden Nomor 90 tahun 2001 tentang pembentukan badan penyelesaian sengketa konsumen pada pemerintah Kota Medan, Kota Palembang, Kota Jakarta Pusat, Kota Jakarta Barat, Kota Bandung, Kota Semarang, Kota Yogyakarta, Kota Surabaya, Kota Malang dan Kota Makassar.⁷

Selanjutnya dalam Keputusan Presiden Nomor 108 tahun 2004 dibentuk lagi BPSK di tujuh kota dan tujuh kabupaten berikutnya, yaitu di Kota Kupang, Kota Samarinda, Kota Sukabumi, Kota Bogor, Kota Kediri, Kota Mataram, Kota Palangkaraya dan pada kabupaten Kupang, kabupaten Belitung, kabupaten Sukabumi, kabupaten Ogan Komering Ulu, dan kabupaten Jeneponto.

⁵ Indah Sukmaningsih, *Harapan Segar dari Kehadiran Undang-Undang Perlindungan Konsumen*, Kompas, 20 April 2000, dalam Susanti Adi Nugroho, *Proses....*, *Ibid*, hlm 74

⁶ Sularsi, *Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam UU Perlindungan Konsumen dalam Lika-Liku Perjalanan Undang-Undang Perlindungan Konsumen*, disunting oleh Arimbi, (Jakarta: Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia, 2001), hlm 86-87.

⁷ Keputusan Presiden Nomor 90 Tahun 2001, LN No. 105 Tahun 2001

Terakhir, pada 12 Juli 2005 dengan Keputusan Presiden Nomor 18 tahun 2005 yang membentuk BPSK di Kota Padang, kabupaten Indramayu, kabupaten Bandung, dan kabupaten Tangerang.

Pembentukan BPSK di Kota Jakarta Barat dan Jakarta Pusat belum dilakukan karena terkait dengan Undang-undang Nomor 34 tahun 1999 tentang pemerintahan provinsi daerah khusus ibu kota negara Republik Indonesia Jakarta. Argumentasi yang dikemukakan adalah bahwa otonomi untuk provinsi daerah khusus ibu kota negara Republik Indonesia Jakarta, terletak pada daerah khusus ibu Kota Jakarta, bukan pada kota. Oleh karena itu, Kota Jakarta Barat dan Jakarta Pusat tidak dapat dibentuk BPSK sebagaimana dimaksud oleh Keputusan Presiden Nomor 90 tahun 2001.⁸

Tingkat kerugian konsumen di Kota Medan di tahun 2012 semakin tinggi. Dari data pengaduan konsumen ke Badan Penyelesaian Sengketa (BPSK) Kota Medan, pengaduan konsumen terbesar ada di sektor *properti* dan *leasing* yang mengalami peningkatan. BPSK Kota Medan mencatat, sepanjang tahun 2012 terdapat 86 (delapan puluh enam) kasus pengaduan konsumen atau naik tipis dibandingkan tahun 2011 dengan jumlah 83 (delapan puluh tiga) kasus.⁹

Sekretaris BPSK Kota Medan, Abdul Rahim menyebutkan pengaduan konsumen didominasi oleh masalah *Down Payment* (DP) perumahan diikuti pada

⁸ Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999

⁹ ErIS Estrada, *BPSK Medan: 82 kasus Didominasi Leasing dan Properti*, <http://www.tribunnews.com/>, diakses pada tanggal 10 September 2013

aduan penarikan kendaraan yaitu oleh pihak *leasing* atau *distributor*. Dari 86 (delapan puluh enam) kasus yang masuk ke BPSK Kota Medan, 54 (lima puluh empat) diantaranya adalah persoalan pengaduan pembelian barang dan 32 (tiga puluh dua) jasa.

Berikut ini diuraikan daftar sengketa yang ditangani BPSK Kota Medan mulai dari tahun 2011 sampai dengan tahun 2013, sebagaimana diterangkan dibawah ini :

Tabel 1
Daftar Sengketa Yang Ditangani BPSK Kota Medan
Pada Tahun 2011 s/d 2013

No	Tahun	Jumlah
1	2011	83
2	2012	86
3	2013	78
Total		247

Sumber: Data BPSK Kota Medan Tahun 2014.

Tabel diatas menunjukkan bahwa daftar sengketa yang masuk di BPSK Kota Medan sangatlah banyak, dari tiga tahun terakhir berjumlah 247 (dua ratus empat puluh tujuh) perkara.

Melihat hal tersebut diatas, perlu dikaji bagaimana peran Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dalam penyelesaian sengketa konsumen terkait *good governance* (studi kasus di BPSK Kota Medan). Sehingga nantinya diharapkan melalui penelitian ini menjadi solusi dalam perlindungan konsumen di Kota Medan.

1.2 Perumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan hukum tentang peran lembaga BPSK sebagai lembaga penyelesaian sengketa konsumen?
2. Bagaimana implementasi BPSK Kota Medan dalam penyelesaian sengketa konsumen di Kota Medan?
3. Bagaimana faktor hambatan yang dihadapi BPSK Kota Medan dalam penyelesaian sengketa konsumen di Kota Medan, serta upaya yang dilakukan dalam mengatasi hambatan tersebut?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengkaji pengaturan hukum tentang peran lembaga BPSK sebagai lembaga penyelesaian sengketa konsumen.
2. Untuk mengkaji implementasi BPSK Kota Medan dalam penyelesaian sengketa konsumen di Kota Medan.
3. Untuk mengkaji faktor hambatan yang dihadapi BPSK Kota Medan dalam penyelesaian sengketa konsumen di Kota Medan, serta upaya yang dilakukan dalam mengatasi hambatan tersebut.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun hasil penelitian ini di harapkan dapat berguna baik secara teoritis maupun secara praktis.

1. Secara teoritis, diharapkan dapat menambah khasanah pengetahuan ilmu hukum terutama dibidang penyelesaian sengketa konsumen.
2. Secara praktis, manfaat penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangan mengenai peran Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dalam penyelesaian sengketa konsumen di Kota Medan.

1.5 Kerangka Pemikiran

1.5.1 Kerangka Teori

Kerangka teori yang dimaksud adalah suatu kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, tesis mengenai sesuatu kasus atau permasalahan yang dijadikan bahan perbandingan, pegangan teoritis, yang mungkin disetujui ataupun tidak disetujui yang dijadikan masukan dalam membuat kerangka berpikir dalam penulisan.¹⁰

TEORI PENYELESAIAN SENKETA.

Teori yang menjadi *grand* teori dalam penelitian ini adalah teori keadilan yang dikemukakan oleh John Rawls, yang mengembangkan teori keadilan sebagai *Justice as Fairness* (keadilan sebagai kejujuran). Jadi, prinsip keadilan yang paling *fair* itulah yang harus dipedomani. Menurut John Rawls, ada 2 (dua) prinsip dasar keadilan, yaitu:

1. Keadilan yang formal (*formal justice, legal justice*)

¹⁰ M.Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, (Bandung: Mandar Maju, 1994), hlm 80.

Menerapkan keadilan yang sama bagi setiap orang sesuai dengan bunyi peraturan. Disini hakim hanya sebagai corong undang-undang.

2. Keadilan yang substansif. (*substancial justice*)

Keadilan yang substansif ini melihat keadilan lebih daripada keadilan formal saja karena menerapkan hukum itu berarti mencari keadilan yang hakiki dan dalam melaksanakan keadilan yang substantif ini harus didukung oleh rasa keadilan sosial, keadilan yang mengandung hak-hak dan kewajiban yang dapat diterima oleh masyarakat umum.

Menurut Rawls, cara yang adil untuk mempersatukan berbagai kepentingan yang berbeda melalui keseimbangan kepentingan-kepentingan tersebut, tanpa memberikan perhatian yang istimewa terhadap kepentingan itu sendiri.

Jika dihubungkan dengan penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK, teori keadilan yang dikemukakan Rawls tentang keadilan sebagai metode untuk mempelajari dan menghasilkan keadilan adalah salah satu pilihan yang tepat.

Selanjutnya diuraikan teori pendukung dalam penelitian ini adalah teori yang dikemukakan oleh Jeremy Bentham yang mengemukakan tentang hukum dan kontrol sosial. Bentham mengatakan “kendati diciptakan sesempurna mungkin, sistem pidana memiliki cacat dalam beberapa hal”. Sistem ini hanya dapat diberlakukan tatkala suatu pelanggaran telah dilakukan, tidak sebelumnya. Setiap jenis hukum baru, menambahkan bukti bahwa hukuman kurang efisien. Lagipula hukuman itu sendiri

sudah merupakan suatu kejahatan. Kendati diperlukan untuk mencegah kejahatan yang lebih besar.”¹¹

Uraian teori diatas bila dihubungkan dengan peran BPSK dalam penyelesaian sengketa konsumen yaitu berhubungan tentang hukum dan kontrol sosial, artinya perlindungan konsumen berkaitan dengan proses hukum dan kontrol sosial dimana masyarakat sebagai konsumen merasa dirugikan dapat melaporkan ke BPSK untuk penyelesaian konsumen hal tersebut juga termasuk kontrol sosial.

Teori pendukung lainnya dalam penelitian ini adalah teori sistem hukum (*legal system*) yang dikemukakan Lawrence Friedman. Menurut Lawrence Friedman, sistem hukum (*legal system*) memiliki cakupan yang luas dari hukum itu sendiri. Kata “hukum” sering hanya mengacu pada aturan dan peraturan. Padahal menurut Friedman sistem hukum membedakan antara aturan dan peraturan, struktur, serta lembaga dan proses yang ada dalam sistem itu. Bekerjanya hukum dalam suatu sistem ditentukan oleh tiga unsur, yaitu struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*).¹²

Struktur hukum (*legal structure*) merupakan kerangka berpikir yang memberikan defenisi dan bentuk bagi bekerjanya sistem yang ada dengan batasan yang telah ditentukan. Jadi struktur hukum dapat dikatakan sebagai institusi yang menjalankan penegakan hukum dengan segala proses yang ada di dalamnya. Dalam

¹¹ Jeremy Bentham, *Teori Perundang-Undangan, Prinsip-Prinsip Legislasi, Hukum Perdata dan Hukum Pidana*, (Bandung: Nuansa & Nusamedia, 2010), hlm 12

¹² Lawrence Friedman (1984), *American Law an Introduction*. New York: W.W. Northon & Company, halaman 4. Dikutip dari Marlina, *Peradilan Pidana Anak di Indonesia, Pengembangan Konsep Diversi dan Restorative Justice*, (Bandung: Refika Aditama, 2009), hlm 14.

sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) struktur hukum (*legal structure*) yang menjalankan proses peradilan pidana adalah kepolisian, kejaksaan, kehakiman, dan lembaga pemasyarakatan.¹³

Substansi hukum (*legal substance*) merupakan aturan, norma dan pola perilaku manusia yang berada di dalam sistem hukum. Substansi hukum (*legal substance*) berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada di dalam sistem hukum itu, baik berupa keputusan yang telah dikeluarkan maupun aturan-aturan baru mau disusun. Substansi hukum (*legal substance*) tidak hanya pada hukum yang tertulis (*law in the book*), tetapi juga mencakup hukum yang hidup di masyarakat (*the living law*).¹⁴

Budaya hukum (*legal culture*) merupakan sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum. Sikap masyarakat ini meliputi kepercayaan, nilai-nilai, ide-ide serta harapan masyarakat terhadap hukum dan sistem hukum. Budaya hukum juga merupakan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum disalahgunakan. Budaya hukum (*legal culture*) mempunyai peranan yang besar dalam sistem hukum, tanpa budaya hukum (*legal culture*) maka sistem hukum (*legal system*) akan kehilangan kekuatannya, seperti ikan mati yang terdampar di keranjangnya bukan ikan hidup yang berenang di lautan (*without legal culture, the legal system is meet-as dead fish lying in a basket, not a living fish swimming in its sea*).¹⁵

¹³ Ibid

¹⁴ Ibid

¹⁵ Ibid

Teori sistem hukum yang diuraikan diatas bila dihubungkan dengan peran BPSK, maka peran BPSK dalam perlindungan konsumen dikaji mulai dari substansi hukum, struktur hukum maupun budaya hukumnya.

Berikutnya peran BPSK juga dapat dianalisis melalui prinsip *Good Governance*. Prinsip *Good Governance* (kepemerintahan yang baik) dapat dipakai sebagai acuan tata pemerintahan yang baik apabila dihubungkan dengan penyelesaian sengketa konsumen. Menurut tim pengembangan kebijakan nasional tata pemerintahan yang baik, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas tahun 2005 (hasil *revisi*) adalah sebagai berikut :

- a. Wawasan ke depan (*visionary*). Adanya visi dan strategi yang jelas dan mapan dengan menjaga kepastian hukum.
- b. Keterbukaan dan Transparansi (*Openness and Transparency*). Tersedianya informasi yang memadai pada setiap proses penyusunan dan implementasi kebijakan publik.
- c. Partisipasi Masyarakat (*Participation*). Adanya pemahaman penyelenggara negara tentang proses/metode partisipatif.
- d. Tanggung Gugat (*Accountability*). Adanya kesesuaian antara pelaksana dengan standar prosedur pelaksanaan.
- e. Supremasi Hukum (*Rule of Law*). Adanya kepastian dan penegakan hukum
- f. Demokrasi (*Democracy*). Adanya kebebasan dalam menyampaikan aspirasi dan berorganisasi.
- g. Profesionalisme & Kompetensi (*Professionalism & Competency*). Berkinerja tinggi, taat azas, kreatif dan inovatif.
- h. Daya Tanggap (*Responsiveness*). Tersedianya layanan dengan pengaduan dengan prosedur yang mudah dipahami oleh masyarakat.
- i. Keefisienan & Keefektifan (*Efficiency & Effectiveness*). Terlaksananya administrasi penyelenggara negara yang berkualitas dan tepat sasaran dengan penggunaan sumber daya yang optimal.
- j. Desentralisasi (*Decentralization*). Adanya kejelasan pembagian tugas dan wewenang dalam berbagai tingkatan jabatan.

- k. Kemitraan dengan dunia usaha swasta & masyarakat (*Private sector & Civil society Partnership*). Adanya pemahaman aparat pemerintahan tentang pola-pola kemitraan.
- l. Komitmen pada pengurangan kesenjangan (*Commitment to Reduce Inequality*). Adanya langkah-langkah atau kebijakan yang berorientasi pada pemenuhan kebutuhan dasar bagi masyarakat yang kurang mampu.
- m. Komitmen pada lingkungan hidup. (*Commitment to Environmental Protection*). Adanya keseimbangan antara pemanfaatan sumber daya alam dan perlindungan/konservasinya.
- n. Komitmen pasar yang *fair* (*Commitment to fair market*). Tidak ada *monopoli*, berkembangnya ekonomi masyarakat, terjaminnya iklim kompetisi yang sehat.¹⁶

Jika dihubungkan *good governance* diatas dengan perlindungan konsumen yang dilakukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Medan, maka pemerintahan yang baik itu harus memenuhi unsur-unsur diatas, seperti supremasi hukum (*Rule of Law*). Adanya kepastian dan penegakan hukum, dimana perlindungan konsumen haruslah memiliki kepastian hukum, sehingga perlindungan konsumen dapat dilakukan secara baik. Selain itu juga dapat dikaitkan dengan transparansi atau keterbukaan.

Teori pendukung lainnya adalah teori negara hukum. Istilah negara hukum dalam berbagai literatur tidak bermakna tunggal sangat tergantung pada ideologi dan sistem politik suatu negara. Karena itu Tahir Azhary,¹⁷ dalam penelitiannya sampai pada kesimpulan bahwa istilah negara hukum adalah *genus begrip* yang terdiri dari lima konsep, yaitu konsep negara hukum menurut Al-Quran dan *Sunnah* yang

¹⁶ Sedamaryanti, *Good Governance dan Good Corporate Governance*, (Bandung: Mandar Maju, 2007), hlm 24.

¹⁷ Tahir Azhary, *Negara Hukum, Suatu Study tentang Prinsip-Prinsipnya dilihat dari segi Hukum Islam, Implementasinya pada periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Edisi Kedua, (Jakarta: Kencana, 2003), hlm 83.

diistilahkannya dengan *nomokrasi* Islam, negara hukum menurut konsep eropa kontinental yang disebut *rechstaat*, konsep hukum *rule of law*, konsep *socialist legality* serta konsep negara hukum Pancasila.

Begitu juga Oemar Seno Adji,¹⁸ menemukan tiga bentuk negara hukum yaitu *rechstaat dan rule of law, socialist legality* dan negara hukum Pancasila. Menurut Seno Adji antara *rechstaat dan rule of law* memiliki basis yang sama. Menurut Seno Adji, konsep *rule of law* hanya pengembangan semata dari konsep *rechstaat*. Sedangkan antara konsep *rule of law* dengan *socialist legality* mengalami perkembangan sejarah dan idiologi yang berbeda, dimana *rechstaat dan rule of law* berkembang di negara Inggris, Eropa Kontinental dan Amerika Serikat, sedangkan *socialist legality* berkembang di negara-negara komunis dan sosialis. Namun ketiga konsep itu lahir dari akar yang sama yaitu manusia sebagai titik sentral (*antropocentric*) yang menempatkan *rasionalisme, humanisme* serta *sekularisme* nilai dasar yang menjadi sumber nilai.

Tamanaha¹⁹ mengemukakan dua versi negara hukum yang berkembang yaitu versi formal dan versi substantif yang masing-masing tumbuh dan berkembang dalam tiga bentuk. Konsep negara hukum versi formal dimulai dengan konsep *rule of law* dimana hukum dimaknai sebagai *instrumen* tindakan pemerintah. Kemudian berkembang dalam bentuk formal *legality*, dimana konsep hukum diartikan sebagai

¹⁸ Oemar Seno Adji, *Peradilan Bebas, Negara Hukum*, (Jakarta: Penerbit Erlangga, 1980), hlm 77.

¹⁹ Brian Z Tamanaha, *On The Rule of Law, History, Politics, Theory*, (Cambridge University Press, Edisi Keempat, 2006), hlm 91.

norma yang umum, jelas, *prospektif* dan pasti. Sedangkan perkembangan terakhir dari konsep negara hukum versi formal adalah *democracy and legality*, dimana kesepakatan yang menentukan isi atau substansi hukum. Sedangkan versi substantif konsep negara hukum berkembang dari *individual rights*, dimana *privacy* dan otonomi individu serta kontrak sebagai landasan yang paling pokok. Kemudian berkembang pada prinsip hak-hak atas kebebasan pribadi dan atau keadilan (*dignity of man*) serta berkembang menjadi konsep *social welfare* yang mengandung prinsip-prinsip substantif, persamaan, kesejahteraan, serta kelangsungan *komunitas*.

Setelah mengkaji perkembangan praktik negara-negara hukum moderen, Jimly Asshiddiqie,²⁰ sampai pada kesimpulan bahwa ada 12 prinsip pokok konsep negara hukum (*rechstaat*) yang berlaku di zaman sekarang, yaitu supremasi hukum (*supremacy of law*), persamaan dalam hukum (*equity before the law*), asas legalitas (*due process of law*), pembatasan kekuasaan, organ-organ eksekutif independen, peradilan bebas dan tidak memihak, peradilan tata usaha negara, peradilan negara, perlindungan hak asasi manusia, bersifat demokratis, berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan negara serta transparansi dan kontrol sosial.

1.5.2 Kerangka Konsep

Sebelum membahas mengenai penelitian ini, maka harus dahulu memahami istilah-istilah yang muncul dalam penelitian ini. Perlu dibuat defenisi konsep tersebut

²⁰ Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit*, hlm 151 - 162

agar makna *variabel* yang diterapkan dalam topik ini tidak menimbulkan perbedaan penafsiran.

1. *Good Governance* adalah merupakan proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam melaksanakan penyediaan *public goods and service* disebut *governance* (pemerintah atau pemerintahan), sedangkan praktek terbaiknya disebut *good governance* (pemerintahan yang baik).²¹
2. Istilah konsumen berasal dari alih bahasa kata *consumer* (Inggris, Amerika) atau *consument*/konsumen (Belanda). Pengertian dari *consumer* atau *consument* itu tergantung dalam posisi mana ia berada. Secara harfiah arti kata *consumer* adalah (lawan dari produsen) setiap orang yang menggunakan barang. Tujuan penggunaan barang atau jasa nanti menentukan termasuk konsumen kelompok mana pengguna tersebut. Kamus Bahasa Inggris-Indonesia memberi arti kata *consumer* sebagai pemakai atau konsumen.²²
3. Pengertian “konsumen” di Amerika Serikat, kata “konsumen” yang berasal dari *consumer* sebenarnya berarti “pemakai”. Namun, di Amerika Serikat kata ini dapat diartikan lebih luas lagi sebagai “korban pemakaian produk yang cacat”, baik korban tersebut pembeli, bukan pembeli tetapi pemakai, bahkan

²¹ Sedarmayanti, *Good Governance (Kepemerintahan yang Baik) Dalam Rangka Otonomi Daerah: Upaya Membangun Organisasi Efektif dan Efisien melalui Restrukturisasi dan Pemberdayaan*, (Bandung: Mandar Maju, 2003), hlm 2.

²² AZ. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*, (Jakarta: Diadit Media, 2001), hlm 3.

juga korban yang bukan pemakai, karena perlindungan hukum dapat dinikmati pula bahkan oleh korban yang bukan pemakai.²³

4. AZ. Nasution menegaskan beberapa batasan tentang konsumen, yakni:
 - a. konsumen adalah setiap orang yang mendapatkan barang atau jasa digunakan untuk tujuan tertentu.
 - b. konsumen antara adalah setiap orang yang mendapatkan barang dan jasa untuk digunakan dengan tujuan membuat barang/jasa lain atau untuk diperdagangkan (tujuan komersial).
 - c. konsumen akhir adalah setiap orang alami yang mendapat dan menggunakan barang/jasa untuk tujuan memenuhi kebutuhan hidupnya pribadi, keluarga dan atau rumah tangga dan tidak untuk diperdagangkan kembali (nonkomersial).²⁴

5. Pengertian konsumen menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dalam Pasal 1 Ayat (2) yaitu: Konsumen adalah 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.

²³ Agus Brotosusilo, dikutip dari buku Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Op.Cit*, hlm 23.

²⁴ AZ. Nasution, *Op.Cit*, hlm 13