

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1 Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Sebagai Akibat Tidak Diumumkan/Dipublikasikannya Informasi Publik Kepada Masyarakat

4.1.1 Pengawasan Dalam Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen

Untuk mensukseskan penyelenggaraan perlindungan konsumen yaitu pemenuhan hak konsumen serta menghindari itikad buruk pelaku usaha, maka dibutuhkan pengawasan terhadap penyelenggaraan perlindungan konsumen. Pengawasan penyelenggaraan perlindungan konsumen di Indonesia diatur dalam Pasal 29 dan Pasal 30 UU PK serta terdapat peraturan tambahannya yaitu dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2001 Tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen. Bahwa pada dasarnya yang bertanggung jawab untuk melaksanakan pengawasan penyelenggaraan perlindungan konsumen adalah pemerintah, masyarakat, dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat (LPKSM)⁸². Dalam upaya untuk melakukan pengawasan penyelenggaraan perlindungan konsumen pemerintah melakukan pengawasan pelaku usaha dalam usahanya untuk memenuhi standar mutu, produksi barang dan/atau jasa, pencantuman klausula baku, serta purna jual barang dan/atau jasa. Yang mana pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah tersebut dilakukan dalam proses produksi, penawaran, promosi, pengiklanan, dan penjualan barang dan/atau jasa. Untuk selanjutnya, hasil pengawasan yang telah dilakukan oleh pemerintah tersebut dapat disebarluaskan kepada masyarakat⁸³.

⁸² Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2001 Tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen. Pasal 7.

⁸³ *Ibid.*, Pasal 8.

Selain pemerintah, masyarakat dan LPKSM juga dapat melakukan pengawasan barang dan/atau jasa yang beredar di pasar. Masyarakat dan LPKSM dapat melakukan pengawasan tersebut dengan melakukan penelitian, pengujian dan atau survei. Apabila dilakukan dengan cara pengujian, maka harus dilaksanakan melalui laboratorium penguji yang telah diakreditasi sebelumnya sesuai dengan peraturan yang berlaku. Pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat meliputi aspek pemuatan informasi tentang resiko penggunaan barang jika diharuskan, pemasangan label, pengiklanan, dan lain yang sebagainya yang disyaratkan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku dan kebiasaan dalam dunia praktik berusaha. Sedangkan pengawasan yang dilakukan oleh LPKSM dilakukan terhadap barang dan/atau jasa yang diduga tidak memenuhi unsur keamanan, kesehatan, kenyamanan dan keselamatan konsumen. Yang dimana untuk selanjutnya hasil pengawasan yang telah dilakukan oleh masyarakat tersebut dapat disebarluaskan kepada masyarakat dan dapat disampaikan kepada menteri dan menteri teknis⁸⁴.

4.1.2 Kewajiban Hukum Terkait Keterbukaan Informasi Mengenai Produk Konsumsi

Salah satu tujuan dari perlindungan konsumen dalam UU PK adalah untuk keterbukaan informasi⁸⁵. Keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi”merupakan hal yang penting. Hal ini disebabkan karena konsumen pada saat membeli suatu barang/jasa yang ditawarkan di pasar tidak mengetahui dan mendapatkan informasi suatu produk barang/jasa tersebut dengan jelas. Aturan mengenai kewajiban hukum mengenai keterbukaan informasi ini sebenarnya telah diatur dalam berbagai pasal yang ada dalam UU PK.

⁸⁴ *Ibid.*, Pasal 9 – Pasal 11.

⁸⁵ Indonesia, UU No. 8 Tahun 1999 Pasal 3.

Yaitu yang pertama dalam Pasal 3 Huruf d UU PK yang mengatur mengenai tujuan dari perlindungan konsumen yaitu terkait dengan keterbukaan informasi dan akses untuk mendapatkan informasi. Berangkat dari hal tersebut secara garis besar sebenarnya masyarakat membutuhkan sebuah informasi, terlebih lagi informasi mengenai produk konsumsi yang hendak dikonsumsi oleh konsumen. Hal tersebut sejalan dengan Pasal 5 Huruf (a) mengenai kewajiban konsumen sebelum membeli suatu produk perlu untuk membaca atau mengikuti petunjuk informasi dengan jelas dan benar mengenai produk tersebut. Dengan adanya informasi terkait dengan suatu produk maka akan memungkinkan konsumen untuk terhindar dari perbuatan itikad buruk yang berasal dari pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab⁸⁶.

Soemarno Partodihardjo berpendapat bahwa terdapat 5 (lima) ruang lingkup dari hak atas informasi antara lain :

1. Hak untuk mengetahui (*right to know*);
“Masyarakat dapat melakukan akses secara langsung terhadap informasi yang disediakan oleh badan publik atau masyarakat juga dapat mengajukan permintaan informasi ke badan publik serta menerima informasi yang wajib diumumkan oleh badan publik”.
2. Hak untuk menghadiri pertemuan publik (*right to observe/right to attend public meeting*);
“Pejabat publik wajib untuk memberikan izin kepada masyarakat yang akan melihat dan mengetahui informasi publik yang hanya berkeinginan untuk melihat atau mengetahui informasi publik”.

⁸⁶ Ahmad Miru, “Prinsip-prinsip Perlindungan Hukum Bagi Konsumen di Indonesia,” (Disertasi Program Pascasarjana Universitas Airlangga, Surabaya, 2000), 48.

3. Hak untuk mendapatkan salinan informasi (*right to obtain the copy/akes pasif*);
“Informasi publik dapat berupa informasi yang disampaikan secara langsung/ lisan pada suatu pertemuan publik, oleh karena itulah UU KIP memungkinkan setiap orang yang menghadiri untuk memperoleh informasi yang terdapat dalam pertemuan publik”.
4. Hak untuk diinformasikan tanpa harus ada permintaan (*right to be informed/akses aktif*);
“Jika masyarakat ingin memperoleh informasi publik, badan publik dapat membebaskan biaya untuk biaya penyalinan dokumen kepada masyarakat yang memohonkan, namun biaya yang dibebankan tersebut harus dikenakan secara proporsional berdasarkan standar biaya pada umumnya berdasarkan prinsip UU”.
5. Hak untuk menyebarluaskan informasi (*right to be disseminate*);
“Untuk memfasilitasi akses informasi kepada masyarakat secara lebih aktif, masyarakat lain yang sudah memiliki informasi publik berhak untuk menyebarkan setelah mendapatkannya, akan tetapi penyebaran tersebut harus disebutkan sumbernya”⁸⁷.

Hak konsumen untuk memperoleh informasi merupakan suatu hal yang sangat penting karena dengan adanya informasi yang benar, jelas, dan jujur terhadap suatu produk maka konsumen dapat memperoleh gambaran yang benar mengenai suatu produk tersebut. Selain itu tidak tersedianya informasi yang disampaikan mengenai suatu produk

⁸⁷ Soemarno Partodihardjo, *Tanya Jawab Seputar Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi*, (Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama, 2009), 4.

merupakan salah satu bentuk dari cacat produk atau dikenal sebagai cacat instruksi atau cacat disebabkan karena informasi yang tidak memadai. Bekal mengenai informasi benar, jelas, dan jujur terhadap suatu produk yang diberikan kepada konsumen dapat menghindarkan konsumen dari kerugian sebagai akibat kesalahan dalam penggunaan produk yang diinginkan/sesuai dengan kebutuhannya. Contoh dari informasi yang konsumen perlu ketahui sebelum membeli atau mengkonsumsi suatu produk sebagai bagian dari hak konsumen. Yaitu diantaranya manfaat mengenai kegunaan produk; efek samping dari penggunaan produk; tanggal kadaluarsanya; serta identitas mengenai produsen dari suatu produk tersebut dan informasi-informasi lainnya yang kiranya perlu untuk diketahui oleh konsumen.

Informasi-informasi tersebut yang telah disebutkan di atas atau informasi lainnya perlu untuk disampaikan dengan baik secara lisan maupun secara tertulis. Yang dimana penyampaian informasi tersebut dapat dicantumkan pada label yang melekat pada suatu produk atau pada iklan-iklan yang disampaikan oleh produsen baik melalui media elektronik maupun media cetak. Informasi yang disampaikan mengenai produk dapat memberikan dampak positif bagi konsumen maupun pelaku usaha. Dimana pelaku usaha telah memenuhi kebutuhan hak konsumen yang akan berdampak pada baiknya reputasi dari pelaku usaha. Dimana efisiensi dari konsumen dalam memilih produk serta kesetiaan terhadap produk tersebut akan meningkat. Dan juga konsumen juga akan diuntungkan dengan terpenuhinya haknya yang sebelumnya telah diatur dalam UU PK Pasal 4 Huruf (c), serta sejalan dengan kewajiban dari pelaku usaha yang diatur dalam Pasal 7

Huruf (b) mengenai kewajiban untuk memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur⁸⁸.

Jika dalam UU PK mengatur mengenai kewajiban hukum pelaku usaha untuk memberikan informasi. Indonesia juga memiliki peraturan mengenai keterbukaan informasi publik yang yaitu dalam UU KIP yang secara spesifik mengatur mengenai keterbukaan informasi publik oleh badan publik. Hal tersebut juga memperkuat adanya hak konsumen dalam UU PK yaitu mendapatkan informasi terhadap suatu produk termasuk didalamnya informasi publik yang disediakan oleh badan publik. Dengan adanya mekanisme keterbukaan informasi publik masyarakat Indonesia tentunya akan diberikan keuntungan serta membuka peluang transparansi untuk masyarakat. Dimana dengan adanya peluang tersebut dapat meningkatkan peran serta dari masyarakat dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan negara. Dan untuk badan publik yang berkewajiban untuk mempublikasikan informasi publik dapat meningkatkan pengelolaan dan pelayanan informasi sebagai bentuk dari *good governance*. Selain dari itu, keterbukaan informasi publik dapat memberikan manfaat yaitu sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui rencana, program, proses, alasan pengambilan suatu kebijakan publik termasuk yang terkait dengan hajat hidup orang banyak sebagai jaminan hak bagi setiap masyarakat;
2. Mendorong partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan publik serta pengelolaan badan publik yang baik;
3. Mendorong penyelenggaraan negara menjadi lebih baik yaitu menjadi transparansi, efektifitas, efisiensi, serta akuntabel;

⁸⁸ Ahmad Miru dan Sutarman Yodo, *Op. Cit.*, 41.

4. Ilmu pengetahuan dapat berkembang yang akan berdampak pada mencerdaskan kehidupan bangsa; dan
5. Menghasilkan layanan informasi yang berkualitas serta meningkatkan pelayanan informasi di lingkungan badan publik dan meningkatkan kualitas pengelolaan informasi publik oleh badan publik⁸⁹.

Lebih lanjut, untuk menunjang keterbukaan informasi publik menjadi kukuh/kokoh terdapat 3 (tiga) pilar/pondasi yang diperlukan yaitu :

1. Masyarakat, memiliki hak untuk mendapatkan perlindungan agar masyarakat dapat hidup dengan baik dan tenang serta hak untuk mendapatkan pelayanan publik yang sebaik-baiknya.
2. Swasta, berpartisipasi secara langsung terutama dalam proses dan pelaksanaan pembangunan dalam segala sektor yang ada untuk membangun negara Indonesia sebagai bagian dari haknya.
3. Penyelenggara negara, menjadikan pemerintah bersih dan terbuka secara efisien dan efektif ditunjang dari 2 (dua) pilar/pondasi lainnya dalam rangka untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya serta untuk mengontrol penyelenggara negara agar dapat menjalankan tugas pokok dan fungsinya sehingga menjadi *Good Public Government* (GPG)⁹⁰.

UU KIP sebagai dasar hukum dari keterbukaan informasi publik di Indonesia telah memberikan kewajiban kepada badan publik untuk mengumumkan secara serta merta suatu informasi yang dapat

⁸⁹ PPID Riau, “Keterbukaan Informasi” diakses 18 Mei 2022, <https://ppid.riau.go.id/pages/keterbukaan-informasi#:~:text=Keterbukaan%20Informasi%20Publik%20memberikan%20manfaat,dengan%20hajat%20hidup%20orang%20banyak>

⁹⁰ Soemarno Partodihardjo, *Op. Cit.*, 8.

mengancam hajat hidup orang banyak dan ketertiban umum. Yang dimana penyebarluasan informasi publik tersebut haruslah disampaikan dengan cara yang mudah dijangkau oleh masyarakat dan dalam bahasa yang mudah dipahami⁹¹. Lebih lanjut kewajiban badan publik menurut Soemarno Partodihardjo dibagi menjadi 6 (enam) kewajiban yaitu :

1. *“Berkewajiban untuk menyediakan/menerbitkan informasi publik yang berada dibawah kewenangannya”*;
2. *“Berkewajiban untuk menyediakan informasi publik yang akurat, benar, dan tidak menyesatkan”*;
3. *“Berkewajiban untuk membangun dan mengembangkan sistem informasi publik secara baik efisien dan efektif sehingga mudah diakses dengan mudah”*;
4. *“Berkewajiban untuk membuat pertimbangan secara tertulis tentang setiap kebijakan yang diambil untuk memenuhi hak setiap orang atas informasi publik”*;
5. *“Berkewajiban untuk membuat pertimbangan politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan, dan keamanan negara”*; dan
6. *“Berkewajiban untuk mengarsipkan dan mendokumentasikan informasi publik berdasarkan UU”⁹².*

4.1.3 Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Sebagai Akibat Tidak Diumumkan/Dipublikasikannya Informasi Publik Kepada Masyarakat

Perlindungan hukum menurut Satjipto Rahardjo adalah *“memberikan perlindungan serta pengayoman kepada masyarakat yang hak asasi manusianya dirugikan oleh orang lain. Yang dimana perlindungan tersebut diberikan oleh hukum dengan tujuan agar*

⁹¹ Indonesia, UU No. 14 Tahun 2008 Pasal 10 Ayat (1) dan (2).

⁹² Soemarno Partodihardjo, *Op. Cit.*, 43.

masyarakat dapat menikmati semua hak-hak yang telah diatur dalam hukum di Indonesia". Dengan kata lain, perlindungan hukum harus diberikan oleh aparat penegak hukum dengan berbagai upaya untuk memberikan rasa aman, baik secara fisik maupun pikiran dari segala gangguan maupun ancaman dari pihak manapun. Dari negara hukum sebenarnya konsep dari perlindungan hukum merupakan suatu yang sifatnya universal⁹³. Pada dasarnya, perlindungan hukum di Indonesia diklasifikasikan kedalam 2 (dua) bentuk yaitu perlindungan hukum preventif dan juga perlindungan hukum represif. Perlindungan hukum preventif merupakan bentuk perlindungan untuk mencegah terjadinya sengketa, sehingga perlindungan hukum ini memiliki arti yang sangat besar untuk tindakan pemerintah agar lebih bersikap hati-hati dalam mengambil keputusan sehingga pemerintah tidak lagi bersikap secara bebas. Perwujudan dari perlindungan hukum preventif ini dapat dilihat dengan adanya peraturan perundang-undangan yang bertujuan untuk mencegah terjadinya tindakan pelanggaran serta memberikan batasan dalam melakukan kewajiban. Lebih lanjut, perlindungan hukum represif merupakan perlindungan akhir yaitu berupa pemberian sanksi terhadap suatu tindakan yang melanggar undang-undang. Sehingga perlindungan hukum represif lebih mengarah kepada cara penyelesaian sengketa yang muncul akibat dari tindakan tersebut⁹⁴.

Berangkat dari hal diatas, perlindungan hukum terhadap konsumen sebagai akibat tidak dipublikasikannya informasi publik dapat dilihat berdasarkan 2 (dua) klasifikasi perlindungan hukum. Yang pertama berdasarkan perlindungan hukum preventif yaitu dapat dilihat dari, salah satu kewajiban dari pelaku usaha dalam UU PK adalah memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur terhadap

⁹³ Satjipto Raharjo, *Op. Cit.*, 54.

⁹⁴ *Ibid.*, hal 74.

suatu barang. Sejalan dengan hal tersebut UU KIP juga memberikan amanat kepada badan publik untuk mengumumkan/mempublikasikan informasi publik kepada masyarakat. Sehingga oleh karena hal tersebut merupakan suatu kewajiban untuk mempublikasikan informasi publik maka hukum di Indonesia memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat (termasuk konsumen) sebagai akibat tidak dipublikasikan/diumumkannya informasi publik. Sama halnya dengan UUD 1945 yang memberikan salah hak dasar kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi. Dari UU PK, UU KIP, dan juga UUD 1945 terdapat suatu benang merah yaitu kewajiban untuk memberikan informasi kepada masyarakat sebagai salah bentuk pemenuhan haknya, apalagi informasi berupa informasi publik. Melihat dari sisi UU KIP telah memberikan sanksi kepada badan publik yang tidak melaksanakan kewajibannya yaitu mempublikasikan informasi publik dalam Pasal 52 UU KIP yaitu :

“Badan Publik yang dengan sengaja tidak menyediakan, tidak memberikan, dan/atau tidak menerbitkan Informasi Publik berupa Informasi Publik secara berkala, Informasi Publik yang wajib tersedia setiap saat, dan/atau Informasi Publik yang harus diberikan atas dasar permintaan sesuai dengan Undang-Undang ini, dan mengakibatkan kerugian bagi orang lain dikenakan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana dengan paling banyak Rp 5.000.000,00 (lima juta Rupiah)”⁹⁵.

Dari bunyi pasal diatas, dapat dilihat bahwa negara Indonesia melalui UU KIP telah memberikan tindakan tegas berupa sanksi pidana atau denda terhadap badan publik yang lalai dalam memenuhi kewajibannya.

⁹⁵ Indonesia, UU No. 14 Tahun 2008 Pasal 52.

Lebih lanjut, perlindungan hukum represif dapat dilihat dari, perlindungan hukum yang diberikan oleh UU KIP juga mengatur mengenai penyelesaian sengketa yang timbul akibat informasi publik tidak dipublikasikan oleh badan publik yang diatur dalam peraturan turunannya. Dalam menyelesaikan sengketa mengenai informasi publik dapat dilakukan melalui jalur non litigasi yaitu melalui Komisi Informasi dan jalur litigasi dengan gugatan ke pengadilan yang berwenang. Bahwa yang dimaksud dengan Komisi Informasi adalah lembaga mandiri yang berfungsi menjalankan Undang-undang ini dan peraturan pelaksanaannya, menetapkan petunjuk teknis standar layanan informasi publik dan teknis standar layanan informasi publik dan menyelesaikan sengketa informasi publik melalui mediasi dan/atau adjudikasi nonlitigasi⁹⁶. Lebih lanjut, dalam penyelesaian sengketa melalui komisi informasi terdiri dari 2 (dua) pihak yang bersengketa, yaitu pemohon (pengguna informasi publik) dan termohon (badan publik). Mengenai tata cara untuk melakukan permohonan penyelesaian sengketa informasi publik melalui komisi informasi dapat dilakukan dengan mengajukan permohonan secara tertulis (mengisi formulir permohonan atau mengirimkan surat permohonan) yang dilakukan oleh pemohon atau kuasanya kepada komisi informasi yang berwenang dengan menyertakan dokumen-dokumen pelengkap lainnya⁹⁷. Dalam melakukan permohonan tersebut harus diajukan selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari kerja sejak diterimanya tanggapan tertulis atas keberatan permintaan informasi publik atau berakhirnya jangka waktu 30 (tiga puluh) hari kerja untuk menerima tanggapan tertulis⁹⁸.

⁹⁶ Indonesia, UU No. 14 Tahun 2008 Pasal 1 Angka (4).

⁹⁷ Peraturan Komisi Informasi No. 1 Tahun 2013 Tentang Prosedur Penyelesaian Sengketa Informasi Publik. Pasal 9.

⁹⁸ *Ibid.*, Pasal 13.

Penyelesaian melalui komisi informasi dapat dilakukan melalui 2 (dua) cara yaitu melalui ajudikasi dan/atau mediasi. Majelis komisioner pada hari pertama sidang ajudikasi akan mewajibkan para pihak untuk menempuh proses mediasi terlebih dahulu kecuali ditentukan lain. Apabila dalam proses mediasi para pihak telah sepakat, maka mediator akan membantu para pihak untuk merumuskan kesepakatan mediasi. Mediator dalam proses mediasi harus berupaya untuk menyelesaikan sengketa dalam sekali pertemuan dan mendorong para pihak untuk menelusuri dan menggali kepentingan dari para pihak untuk mencapai kesepakatan. Namun apabila tidak cukup mediator dapat menetapkan agenda dan jadwal mediasi berikutnya sesuai dengan kesepakatan para pihak. Dalam proses mediasi jangka waktunya adalah 14 (empat belas) hari kerja sejak pertemuan pertama mediasi, apabila diperlukan mediasi dapat diperpanjang 1 (satu) kali dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari kerja⁹⁹. Proses mediasi dapat gagal jika :

- a. *“Salah satu pihak atau para pihak yang bersengketa menyatakan bahwa proses mediasi gagal yang dinyatakan secara tertulis”;*
- b. *“Salah satu pihak atau para pihak menarik diri dari proses mediasi”;*
- c. *“Belum tercapainya kesepakatan dalam jangka waktu yang ditentukan”;*
- d. *“Termohon tidak hadir selama 2 (dua) kali tanpa adanya alasan yang jelas”¹⁰⁰.*

Apabila dalam proses mediasi tidak ditemukan kesepakatan maka penyelesaian dilanjutkan dengan proses ajudikasi. Majelis komisioner

⁹⁹ *Ibid.*, Pasal 40 – Pasal 42.

¹⁰⁰ *Ibid.*, Pasal 48.

akan melakukan penilaian terhadap hasil uji konsekuensi atas penetapan informasi yang dikecualikan apabila penolakan termohon terjadi karena pengecualian informasi. Jika dari hasil uji konsekuensi ternyata terbukti bahwa informasi tersebut dikecualikan maka sidang ajudikasi dilanjutkan dengan melakukan uji kepentingan publik. Dalam uji kepentingan publik nantinya akan dinilai apakah kepentingan publik yang ada lebih besar untuk menutup atau membuka informasi publik tersebut¹⁰¹. Dalam tahapan pemeriksaan awal majelis komisioner akan memeriksa beberapa hal yaitu :

- a. *“Kewenangan dari komisi informasi”*;
- b. *“Kedudukan hukum (legal standing) dari pemohon untuk mengajukan permohonan penyelesaian sengketa informasi”*;
- c. *“Kedudukan hukum termohon (badan publik) dalam sengketa informasi”*;
- d. *“Batas waktu pengajuan permohonan penyelesaian sengketa informasi”*.

Apabila dari salah satu ketentuan tersebut tidak dipenuhi, maka majelis komisioner dapat menjatuhkan putusan sela untuk menerima atau menolak permohonan penyelesaian sengketa informasi. Dan apabila majelis berpendapat untuk tidak perlu menjatuhkan putusan sela maka proses dilanjutkan dan diproses bersamaan dengan putusan akhir¹⁰². Pemohon dan/atau termohon dapat mengajukan keberatan secara tertulis ke pengadilan yang berwenang dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari sejak diterimanya putusan apabila tidak menerima putusan yang telah diputuskan oleh komisi informasi.

Lebih lanjut, keberatan tersebut diajukan ke PTUN apabila badan publik negara yaitu eksekutif, legislatif, yudikatif, badan/komisi

¹⁰¹ *Ibid.*, Pasal 34.

¹⁰² *Ibid.*, Pasal 36.

negara, pemerintah daerah, dan lain sebagainya. Dan diajukan ke pengadilan negeri apabila badan publik selain negara yaitu partai politik, yayasan, BUMN, lembaga swadaya masyarakat, dan lain sebagainya. Keberatan yang diajukan baik oleh pemohon maupun oleh termohon diajukan ke pengadilan yang berada di wilayah hukumnya meliputi tempat kedudukan badan publik. Jika pemohon informasi dan termohon memiliki kedudukan hukum yang berbeda maka keberatan diajukan ke pengadilan wilayah hukum dari pemohon informasi¹⁰³. Majelis hakim akan melakukan pemeriksaan secara sederhana dan tanpa proses mediasi terhadap putusan dari komisi informasi, berkas perkara serta permohonan keberatan dan jawaban atas keberatan yang diajukan secara tertulis oleh para pihak. Jika ada bukti baru selama dipandang perlu oleh majelis hakim, pemeriksaan terhadap bukti tersebut dapat dilakukan atas hal-hal yang dibantah salah satu atau para pihak serta majelis dapat memanggil komisi informasi untuk memberikan keterangan¹⁰⁴. Dalam waktu 60 (enam puluh) hari kerja sejak ditetapkannya majelis hakim, pengadilan wajib memutus perkara. Putusan pengadilan yang telah diputus oleh majelis hakim dapat diajukan kasasi ke Mahkamah Agung dalam waktu paling lambat 14 (empat belas) hari sejak putusan dibacakan atau diberitahukan kepada para pihak, dan mahkamah agung dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak ditetapkannya majelis hakim, wajib memutus perkara kasasi tersebut¹⁰⁵. Dan terhadap putusan komisi informasi yang memiliki kekuatan hukum tetap dapat dimintakan penetapan eksekusi kepada ketua pengadilan yang berwenang oleh pemohon informasi dengan mengajukan permohonan

¹⁰³ Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 2 Tahun 2011 Tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Informasi Publik Di Pengadilan. Pasal 5.

¹⁰⁴ *Ibid.*, Pasal 7.

¹⁰⁵ *Ibid.*, Pasal 9.

secara tertulis dan melampirkan salinan resmi putusan komisi informasi yang telah memiliki kekuatan hukum tetap¹⁰⁶.

4.2 Implementasi Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Sebagai Akibat Tidak Diumumkan/Dipublikasikannya Informasi Publik Kepada Masyarakat

4.2.1 Contoh dan Kronologi Kasus

Kasus yang bermula pada tahun 2008 melibatkan 3 (tiga) badan publik yaitu Pemerintah Republik Indonesia (Menteri Kesehatan), Institut Pertanian Bogor (IPB), dan Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM). Adapun mengenai kronologisnya adalah sebagai berikut, pada Kamis tanggal 17 Februari 2008 IPB yang merupakan salah satu perguruan tinggi negeri ternama di Indonesia, mempublikasikan kesimpulan hasil penelitian yang diketuai oleh Dr. Sri Estuningsih melalui website IPB (www.ipb.ac.id).”Dari kesimpulan tersebut diketahui bahwa di Indonesia terdapat susu formula dan makanan bayi yang terkontaminasi *Enterobacter Sakazakii* (ES) yang dapat menghasilkan enterotoksin tahan panas yang menyebabkan terjadinya enteritis, sepsis dan meningitis pada model anak mencit neonates. Dari hal tersebut diketahui bahwa bahaya yang ditimbulkan oleh bakteri ES tersebut dapat membahayakan bayi yang mengonsumsi produk konsumsi yang bersangkutan tersebut. Akibat dari hal tersebut kemudian pada tahun 2008 David M.L. Tobing menggugat ketiga badan publik tersebut ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dengan dasar gugatan Perbuatan Melawan Hukum (PMH). IPB sebagai Tergugat I, BPOM sebagai Tergugat II, dan Menteri Kesehatan sebagai Tergugat III. Dalam gugatannya David Tobing mendalilkan bahwa para tergugat telah

¹⁰⁶ *Ibid.*, Pasal 12.

melakukan PMH karena perbuatan yang dilakukan oleh ketiga badan publik yaitu tidak mengumumkan hasil penelitian masuk dalam kategori PMH

Lebih lanjut, Tergugat I hanya mempublikasikan mengenai kesimpulan dari hasil penelitian, sedangkan mengenai produk susu formula apa saja jenis dan namanya yang telah terkontaminasi tidak dipublikasikan oleh Tergugat I. Tergugat I juga telah menyerahkan hasil penelitiannya kepada Tergugat II dan III tetapi tidak disertai dengan penjelasan mengenai produk dan jenis susu formula mana saja yang telah terkontaminasi.¹⁰⁷ Lebih lanjut, dalam gugatannya Penggugat mendalilkan PMH juga dilakukan oleh Tergugat II dan III, dimana Tergugat II tidak melaksanakan kewajibannya dengan tidak mendesak Tergugat I untuk memberikan hasil penelitian, kemudian menelitinya lebih lanjut dan segera mengumumkan apapun hasilnya kepada masyarakat. Sedangkan Tergugat III juga tidak melakukan kewajibannya dengan tidak memberikan penjelasan mengenai produk dan jenis susu apa saja yang telah terkontaminasi bakteri ES dan justru meragukan hasil penelitian dan bahkan bersama-sama Tergugat II menyatakan bahwa produk-produk susu tersebut tidak beredar lagi¹⁰⁷.

Dalam gugatan yang dilayangkan ke PN Jakarta Pusat majelis hakim telah menjatuhkan putusan yaitu putusan No. 87/PDT.G/2008/PN.Jkt.Pst tanggal 20 Agustus 2008 yang amarnya sebagai berikut :

1. *“Dalam Eksepsi :*
 - a. *Menyatakan Eksepsi Tergugat I, II, dan III tidak dapat diterima;*
2. *Dalam Pokok Perkara :*

¹⁰⁷ David M.L. Tobing, Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 2975 K/Pdt/2009, 3-5.

- a. Mengabulkan gugatan Penggugat untuk sebagian;
- b. Menyatakan Tergugat I, II, dan III telah melakukan perbuatan melawan hukum;
- c. Menghukum Para Tergugat secara bersama-sama mempublikasikan Hasil Penelitian oleh Tergugat I dengan menyebutkan nama-nama dan jenis susu formula yang terkontaminasi *Enterobacter Sakazii* secara transparan melalui media massa baik cetak maupun elektronik;
- d. Menghukum Tergugat-Tergugat untuk membayar biaya perkara secara tanggung renteng yang ditaksir sebesar Rp. 414.000,- (empat ratus empat belas ribu rupiah)''¹⁰⁸.

Kemudian “dari putusan yang dikeluarkan oleh PN Jakarta Pusat, para tergugat mengajukan banding ke Pengadilan Tinggi DKI Jakarta yang dimana putusan dari Pengadilan Tinggi Jakarta dengan putusan No. 83/PDT/2009/PT.DKI tanggal 6 April 2009 menguatkan putusan dari Pengadilan Negeri. Dari putusan banding tersebut kemudian para pembanding mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung. Dari alasan-alasan yang diberikan oleh para Pemohon Kasasi, Mahkamah Agung berpendapat bahwa” :

1. “Alasan kasasi tersebut dapat dibenarkan, oleh karena *judex facti* tidak salah dalam menerapkan hukum;
2. Dari hasil penelitian yang dilakukan oleh Dr. Sri Estuningsih dan diduga adanya susu formula dan makanan bayi yang terkontaminasi *Enterobacter Sakazakii* yang tidak diumumkan secara luas kepada masyarakat;
3. Dengan tidak dipublikasikannya hasil penelitian tersebut mengakibatkan keresahan didalam masyarakat, karena dapat merugikan konsumen;

¹⁰⁸ *Ibid.*, hal 12.

4. *Suatu penelitian yang telah dilakukan yang menyangkut suatu kepentingan masyarakat harus dipublikasikan agar masyarakat lebih waspada;*
5. *Tindakan tidak mengumumkan hasil penelitian tersebut adalah merupakan tindakan yang tidak hati-hati yang dilakukan oleh para Tergugat yang melakukan pelayanan publik”.*

Berdasarkan pendapat dari Mahkamah Agung diperoleh putusan yaitu menolak permohonan kasasi dari para pemohon kasasi dan menghukum para pemohon kasasi untuk membayar biaya perkara secara tanggung renteng dalam tingkat kasasi ini sebesar Rp. 500.000,- (lima ratus ribu rupiah) yang diputus berdasarkan putusan kasasi Mahkamah Agung No. 2975 K/Pdt/2009 tanggal 26 April 2010¹⁰⁹.

4.2.2 Analisis Penulis

Dari kronologis yang telah disampaikan sebelumnya, penulis melakukan analisis sebagai berikut, yaitu bahwa majelis hakim baik itu di tingkat pertama, banding, maupun kasasi tidak salah dalam menerapkan hukum dan putusan yang diputuskan sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Bahwa ketiga tergugat yaitu IPB, BPOM, dan Menteri Kesehatan merupakan badan publik. Dikutip dari artikel berita detiknews, Abdul Rahman Ma'mun yang merupakan Komisioner KIP menyampaikan bahwa KIP dapat pastikan bahwa ketiga tergugat adalah badan publik¹¹⁰. Lebih lanjut, ditinjau dari UU KIP Pasal 1 Angka (3) bahwa badan publik dapat terbagi menjadi 2 (dua) macam yakni badan publik pemerintah dan badan publik non-pemerintah. Dalam penjelesan Pasal 16 UU KIP ,

¹⁰⁹ *Ibid.*, hal 32.

¹¹⁰ DetikNews, “Kasus Susu Berbakteri, Kemenkes, BPOM & IPB bisa dipidana” diakses 27 Mei 2022, <https://news.detik.com/berita/d-1572283/kasus-susu-berbakteri-kemenkes-bpom--ipb-bisa-dipidana>

“Badan publik pemerintah dapat berupa lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara”. Sehingga BPOM dan MenKes merupakan badan publik pemerintah karena memiliki tugas pokok yang berkaitan dengan penyelenggaraan negara yang tentunya sumber dananya berasal dari APBN/APBD. Sedangkan untuk *“badan publik non pemerintah dapat berupa organisasi nonpemerintah baik yang berbadan hukum maupun tidak berbadan hukum yang meliputi perkumpulan, lembaga swadaya masyarakat, badan usaha non pemerintah yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari APBN/APBD, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri”*¹¹¹.

Dilihat dari definisi tersebut IPB sebagai perguruan tinggi memiliki sumber dana yang berasal dari masyarakat, oleh karena itulah IPB termasuk dalam badan publik karena memenuhi unsur tersebut. Sehingga dari penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa ketiga tergugat yaitu IPB, BPOM, dan Menteri Kesehatan merupakan badan publik yang ketiga-tiganya memiliki kewajiban untuk mempublikasikan informasi publik seperti yang diatur dalam UU KIP.

Selanjutnya mengenai informasi jenis merek susu formula yang tercemar bakteri merupakan informasi publik yang wajib diumumkan, dapat ditinjau dari UU KIP. Dalam Pasal 17 UU KIP terdapat beberapa aturan mengenai informasi publik yang dikecualikan untuk diumumkan. Dan berdasarkan analisis dari penulis, informasi publik mengenai jenis merek susu formula yang tercemar bakteri bukan merupakan informasi publik yang dikecualikan karena informasi tersebut bukanlah informasi yang apabila dibuka dapat menghambat proses penegakan hukum; mengganggu kepentingan perlindungan hak atas kekayaan intelektual dan perlindungan dari persaingan usaha tidak

¹¹¹ Indonesia, UU No. 14 Tahun 2008 Penjelasan Pasal 16.

sehat; membahayakan pertahanan dan keamanan negara; mengungkapkan kekayaan alam Indonesia; merugikan ketahanan ekonomi nasional; merugikan kepentingan hubungan luar negeri; mengungkapkan isi akta otentik yang bersifat pribadi atau wasiat seseorang; dan mengungkapkan rahasia pribadi. Sehingga oleh karena itulah, informasi tersebut merupakan bagian dari informasi publik yang seharusnya dipublikasikan oleh badan publik sesuai dengan kewajibannya.

Lebih lanjut, gugatan yang dilayangkan oleh penggugat terhadap para tergugat didasari dengan PMH. Yang mana unsur-unsur dari PMH yaitu :

1. Adanya suatu perbuatan ;

Bahwa para tergugat melakukan suatu perbuatan yaitu IPB melakukan penelitian dan hanya mengumumkan kesimpulan dari hasil penelitian melalui website resmi nya tanpa ada pengumuman lebih lanjut mengenai jenis merek apa saja yang terkontaminasi. Kemudian BPOM dan MenKes melakukan perbuatan dengan tidak mempublikasikan hasil penelitian mengenai jenis merek susu formula yang tercemar bakteri dan/atau mendesak IPB untuk mengumumkan jenis merek susu formula yang sudah tercemar bakteri ES.

2. Perbuatan tersebut melawan hukum ;

Bahwa perbuatan-perbuatan yang dilakukan oleh para tergugat tersebut merupakan perbuatan yang melanggar Pasal 4 Huruf (c) UU PK mengenai hak konsumen untuk memperoleh informasi yang benar, jelas, dan jujur. Dan juga melanggar Pasal 10 Ayat (1) dan (2) UU KIP mengenai kewajiban badan publik untuk mengumumkan informasi publik yang mengancam hajat hidup orang banyak dan ketertiban umum.

3. Adanya kesalahan dari pihak pelaku ;

Bahwa berdasarkan pasal-pasal yang dilanggar tersebut para tergugat memiliki kesalahan karena tidak mempublikasikan informasi publik mengenai jenis merek susu formula yang tercemar bakteri.

4. Adanya kerugian bagi korban ;

Bahwa konsumen di Indonesia tentunya mengalami kerugian akibat tidak terpenuhinya hak konsumen, sehingga timbul keresahan”serta rasa takut dan khawatir mengingat bahaya yang ditimbulkan dari mengkonsumsi susu formula yang sudah tercemar bakteri ES tersebut.”

5. Adanya hubungan kausal antara perbuatan dengan kerugian¹¹².”

Bahwa oleh karena timbulnya kerugian yang dialami yaitu keresahan, rasa takut dan khawatir yang dialami oleh konsumen akibat dari perbuatan para tergugat dengan tidak mempublikasikan informasi publik mengenai jenis merek susu formula yang terkontaminasi bakteri ES maka terdapat hubungan antara kerugian konsumen dengan perbuatan para tergugat.”

Dan oleh karena semua unsur-unsur terpenuhi maka penulis sependapat dan menyetujui putusan dari majelis hakim baik dalam tingkat pertama, banding maupun kasasi dengan putusan yaitu menghukum IPB, BPOM, dan Menteri Kesehatan RI secara bersama-sama harus mempublikasikan hasil penelitian yang dilakukan oleh IPB dengan menyebutkan nama-nama dan jenis susu formula yang terkontaminasi *Enterobacter Sakazakii* secara transparan melalui media massa baik cetak maupun elektronik.

¹¹² Indah Sari, “Perbuatan Melawan Hukum (PMH) Dalam Hukum Pidana Dan Hukum Perdata”, *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara*, Vol. 11 No. 1, (September 2020).

Dari hal-hal yang telah dijabarkan diatas, apabila ditarik dari 4 (empat) teori yang digunakan dalam penelitian ini yaitu teori perlindungan hukum, teori kewenangan, teori pengawasan, dan teori kepentingan umum dapat dijelaskan yaitu, bahwa dalam teori perlindungan hukum Philip. M. Hadjon berpendapat bahwa *“teori tersebut berkenaan dengan tindakan pemerintah dalam melakukan pelayanan publik harus menjamin hak-hak rakyat untuk dihormati”*. Bahwa seperti yang telah disinggung dalam latar belakang masalah yang ada, pada praktek yang terjadi posisi konsumen berada dalam posisi yang lebih lemah apabila dibandingkan dengan posisi pelaku usaha. Oleh karena itulah, konsumen memerlukan perlindungan hukum, dan jika dikaitkan dengan contoh kasus yang terjadi. Pada bahwasannya dapat dilihat konsumen sebagai pihak yang dirugikan karena hak atas informasinya tidak dipenuhi oleh badan publik sehingga konsumen memerlukan perlindungan hukum. Lebih lanjut, dalam teori kewenangan, dari pendapat yang dikemukakan oleh P. Nicolia diketahui bahwa *“pemerintahan dalam melaksanakan tugas dan fungsi pemerintahan harus didasarkan peraturan perundang-undangan yang memberi kewenangan serta AAUPB”*. Sehingga apabila dikaitkan contoh kasus yang ada, bahwa dalam hal ini badan publik yaitu IPB, BPOM, dan MenKes telah diberikan kewenangan oleh UU KIP untuk menyediakan informasi publik kepada masyarakat. Bahwa dengan tersedianya informasi publik dapat menghindari konsumen dari kerugian serta mewujudkan pemerintahan yang transparansi sesuai dengan AAUPB.

Teori pengawasan yang dikemukakan oleh Ahmad Ibrahim Abu Sinn yang memberikan pendapat pengawasan dalam perspektif Islam memberikan bentuk pengawasan dalam Islam yaitu *“pengawasan yang dilakukan oleh lembaga negara, oleh masyarakat, dan oleh*

peradilan”. Sama halnya dengan UU PK yang memberikan fungsi pengawasan kepada pemerintah, masyarakat, dan LPKSM untuk menyelenggarakan perlindungan konsumen di Indonesia. Lebih lanjut Hadari Nawawi berpendapat bahwa *“fungsi pengawasan dapat berjalan dengan baik atau makna pengawasan tidak akan hilang apabila hasil temuan dari fungsi pengawasan yang menyimpang dari peraturan dilakukan tindak lanjut”*. Bahwa apabila dikaitkan dengan contoh kasus yang terjadi, pemerintah dalam hal ini BPOM dan MenKes sebagai badan publik tidak melakukan tindakan lanjutan padahal telah diketahui bahwa terdapat hal yang telah merugikan konsumen. Dan teori yang terakhir yaitu teori kepentingan publik, menurut Komisi Informasi kepentingan publik dapat dilihat dari 2 (dua) perspektif yaitu kepentingan seseorang atau sekelompok orang warga negara Indonesia dan kepentingan mayoritas. Apabila dikaitkan dengan contoh kasus yang ada bahwa kepentingan publik yang terjadi dapat dilihat dari kedua perspektif yang ada. Yaitu dalam perspektif kepentingan seseorang atau sekelompok orang warga negara Indonesia dalam hal ini adalah kepentingan dari penggugat (seseorang) dan/atau kepentingan dari konsumen (sekelompok orang) yang mana memiliki hak atas informasi yang harus dipenuhi baik oleh pelaku usaha dan juga badan publik (mewakili negara). Serta dari perspektif mayoritas, disini konsumen memiliki posisi sebagai mayoritas.