IMPLEMENTASI PERATURAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 01 TAHUN 2006 TENTANG TATA CARA PENGAJUAN KEBERATAN TERHADAP PUTUSAN BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN

TESIS

Oleh :

TAHRURI

Nomor Mhs.	**:**	**11912718**
BKU	**:**	**Hukum Bisnis**
Program Studi	**:**	**Ilmu Hukum**

PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
2016

IMPLEMENTASI PERATURAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 01 TAHUN 2006 TENTANG TATA CARA PENGAJUAN KEBERATAN TERHADAP PUTUSAN BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN

TESIS

Oleh :

TAHRURI

Nomor Mhs.	:	**11912718**
BKU	:	**Hukum Bisnis**
Program Studi	:	**Ilmu Hukum**

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan ke Dewan Penguji dalam ujian tesis

Pembimbing I

Dr. Budi Agus Riswandi, S.H., M.Hum :

Mengetahui

Ketua Program

Drs. Agus Triyanta, MA.,MH, Ph.D :

IMPLEMENTASI PERATURAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 01 TAHUN 2006 TENTANG TATA CARA PENGAJUAN KEBERATAN TERHADAP PUTUSAN BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN

TESIS

Oleh :

TAHRURI

Nomor Mhs.	:	**11912718**
BKU	:	**Hukum Bisnis**
Program Studi	:	**Ilmu Hukum**

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji
pada tanggal 11 November 2016 dan dinyatakan LULUS

Tim Penguji

Ketua

Dr. M. Syamsudin, S.H., M.H :

Anggota

Dr. Bambang Sutiyoso, S.H., M.Hum :

Anggota

Dr. Budi Agus Riswandi, S.H., M.Hum :

Mengetahui
Ketua Program

Drs. Agus Triyanta, MA.,MH, Ph.D :

HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN

Hidup adalah perjuangan

Karya tulis ini dipersembahkan kepada :

1. Kedua Almarhum orang tuaku, terimakasih atas dorongan, fasilitas, pengorbanan, perjuangan dan do'anya selama hidup yang telah membimbing saya sampai ke jenjang pendidikan tinggi walaupun tidak menyaksikan saya sampai di akhir pendidikan S2.

2. Istri saya, Dyah Irma Mawarni yang setia dan sabar menemani serta anak-anakku, Reza Fauzi Adhim Manzis, Alsa Azzelina Alisa, Aurellia Belva Mumtaz yang selalu memberikan semangat dalam menempuh pendidikan ini.

PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis dengan Judul:

IMPLEMENTASI PERATURAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 01 TAHUN 2006 TENTANG TATA CARA PENGAJUAN KEBERATAN TERHADAP PUTUSAN BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN

Benar-benar karya dari Penulis, kecuali bagian-bagian tertentu yang telah diberikan keterangan pengutipan sebagaimana etika akademis yang berlaku.
Jika terbukti bahwa karya ini bukan karya penulis sendiri, maka penulis siap untuk menerima sanksi sebagaimana yang telah ditentukan oleh Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Yogyakarta, ……..

TAHRURI

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Alhamdulillahirabbil'alamin, puji syukur dipanjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa atas segala berkat, rahmat, dan karuniaNya sehingga Penulis dapat menyelesaikan tesis dengan judul "Implementasi Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2006 Tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen". Penulis berharap tulisan hukum ini dapat bermanfaat bagi kemaslahatan semua dan memberi sedikit kontribusi bagi perkembangan ilmu hukum khususnya hukum perlindungan konsumen.

Selanjutnya, segenap apresiasi dan rasa terima kasih Penulis haturkan atas bimbingan, bantuan serta dorongan yang diberikan selama penyusunan tesis berlangsung kepada :

1. Dr. Harsoyo. M.Sc, Rektor Universitas Islam Indonesia beserta jajarannya.
2. Dr. Aunur Rohim Faqih. SH., M.Hum, Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia beserta jajarannya.
3. Drs. Agus Triyanta MA., MH., Ph.D, Ketua Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia beserta staf dan para dosen pengajar.
4. Dr. Budi Agus Riswandi. SH., M.Hum, selaku Dosen Pembimbing yang telah memberikan segenap waktu untuk bimbingan dan pengarahan selama penyusunan tesis berlangsung.
5. Rekan – rekan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Kota Yogyakarta periode 2002-2006, periode 2007-2012 dan periode 2013-2018 atas kebersamaan dan kekompakan selama ini.
6. Semua pihak yang telah membantu yang tidak dapat disebutkan satu persatu.

Akhirnya, Penulis menyadari bahwa masih banyak kekurangan dan ketidaksempurnaan dalam tulisan ini. Oleh karenanya, Penulis selalu terbuka atas saran dan kritik dan semoga tulisan ini dapat bermanfaat pada masa sekarang maupun di masa depan.

Yogyakarta, Desember 2016

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL i
HALAMAN PERSETUJUAN TESIS ..... **Error! Bookmark not defined.**
HALAMAN PENGESAHAN TESIS iii
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN iii
PERNYATAAN ORISINALITAS v
KATA PENGANTAR vi
DAFTAR ISI vii
INTISARI x
ABSTRACT xi
BAB I
PENDAHULUAN
A. Latar Belakang Masalah 1
B. Rumusan Masalah 6
C. Tujuan Penelitian 7
D. Tinjauan Pustaka 7
E. Metode Penelitian 15
F. Sistematika Penulisan Hukum 18
BAB II
PERLINDUNGAN KONSUMEN DAN
BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN 20
A. Perlindungan Konsumen 20
1. Pengertian Perlindungan Konsumen 20
2. Dasar Hukum Perlindungan Konsumen 28
3. Dasar Hukum Perlindungan Konsumen 33
4. Prinsip Tanggung Jawab 45
5. Sengketa Konsumen dan Penyelesaiannya 54
6. Pengertian dan Peran BPSK (Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen) 73

B. Alternatif Dispute Resolution di Indonesia 76

1. Sejarah Pembentukan BPSK 76

2. Tugas dan Wewenang 85

C. Proses Dibentuknya Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) 115

1. Pemilihan dan Pengangkatan Anggota BPSK 116

2. Susunan dan Kedudukan BPSK 117

3. Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) 118

4. Ketentuan Berproses di Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) 122

5. Proses Pengajuan Penyelesaian Sengketa Konsumen 123

D. Penyelesaian Sengketa Alternatif di Beberapa Negara 133

1. ADR Perlindungan Konsumen di Jepang 133

2. Karakteristik ADR Jepang untuk Sengketa Konsumen Terkait 140

3. ADR oleh Pusat Informasi Konsumen Nasional 142

4. ADR di Inggris 148

5. ADR di Belanda 154

BAB III

IMPLEMENTASI PERATURAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 01 TAHUN 2006 TENTANG TATA CARA PENGAJUAN KEBERATAN TERHADAP PUTUSAN BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN

A. Implementasi Peraturan Mahkamah agung Nomor 01 tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen 159

B. Eksekusi Putusan BPSK berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 01 tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen. 166

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan 168

B. Saran-saran 170

DAFTAR PUSTAKA 173

IMPLEMENTASI PERATURAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 01 TAHUN 2006 TENTANG TATA CARA PENGAJUAN KEBERATAN TERHADAP PUTUSAN BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN

Tahruri, ……[1]

INTISARI

Penulisan berjudul "Implementasi Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2006 Tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen" merupakan sebuah riset yang dilaksanakan untuk mengetahui bagaimana implementasi Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 01 tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dan bagaimana eksekusi putusan BPSK berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 01 tahun 2006 tentang tata cara pengajuan keberatan terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normative yaitu penelitian yang mengacu pada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Penelitian ini bersifat deskriptif dimana Penulis akan mendiskripsikan tentang bagaimana implementasi Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 01 tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dan bagaimana eksekusi putusan BPSK berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 01 tahun 2006 tentang tata cara pengajuan keberatan terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen. Pengumpulan data dilakukan dengan penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan berupa wawancara dengan narasumber, yaitu Anggota BPSK dan staf Mahkamah Agung Republik Indonesia. Data yang diperoleh kemudian dianalisa secara kualitatif.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2006 Tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Pengadilan Negeri sebagai lembaga yang kompeten sudah konsisten dan memperhatikan keberadaan PERMA 01 tahun 2006 khususnya Pasal 6 ayat (4) dan Pasal 7 yang menjelaskan tentang mekanisme eksekusi terhadap putusan BPSK, dimana konsumen mengajukan ekseskusi atas Putusan BPSK yang tidak diajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri di tempat kedudukan hukum konsumen yang bersangkutan atau dalam wilayah hukum BPSK yang mengeluarkan putusan.

Kata kunci : PERMA RI No. 01 Tahun 2006, implementasi, eksekusi

[1] Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

IMPLEMENTASI PERATURAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 01 TAHUN 2006 TENTANG TATA CARA PENGAJUAN KEBERATAN TERHADAP PUTUSAN BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN

Tahruri, ……[2]

ABSTRACT

Writing entitled "Implementation of Supreme Court Regulation No. 01 Year 2006 on Procedures for Filing Objections Against Verdict Consumer Dispute Settlement Board" is a study carried out to determine how the implementation of the Supreme Court Regulation No. 01 of 2006 on Procedures for Filing Objections to Decision Dispute Settlement Board consumers and how execution BPSK decision by the Supreme Court Regulation No. 01 of 2006 regarding the procedure for filing an appeal against the verdict of consumer Dispute Settlement Board.

This research is a normative law research that refers to the legal norms contained in the legislation in force. This research is descriptive in which the author will describe how the implementation of the Supreme Court Regulation No. 01 of 2006 on Procedures for Filing Objections to Decision Consumer Dispute Settlement Board and how the execution of the decision BPSK by the Supreme Court Regulation No. 01 of 2006 regarding the procedure for filing an appeal against verdict Consumer Dispute Settlement Board. The data collection is done by the research literature and field research in the form of interviews with sources, namely BPSK Members and staff of the Supreme Court of the Republic of Indonesia. The data obtained and analyzed qualitatively.

The results of this study indicate that the implementation of the Supreme Court Regulation No. 01 Year 2006 on Procedures for Filing Objections Against Verdict Consumer Dispute Settlement Board District Court as the competent institutions have been consistent and pay attention to the existence of PERMA 01, 2006, especially Article 6, paragraph (4) and Article 7 explain the mechanism of execution of the decision BPSK, where consumers filed ekseskusi on decision BPSK not filed an objection to the district court in the domicile of the consumer law are concerned or within the jurisdiction of BPSK ruling.

Keywords: PERMA No. 01 / 2006, implementation, execution

[2] Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Manusia selalu memiliki sifat persaingan di antara sesamanya. Semangat persaingan di antara manusia dapat dilatarbelakangi oleh beberapa hal, namun yang utama adalah adanya kecenderungan ingin selalu menang, serta mengungguli yang lainnya. Dari persaingan yang tidak sehat inilah dimungkinkan munculnya sebuah sengketa.

Secara tradisional dan konvensional, berbagai cara akan ditempuh orang guna menyelesaikan sengketa di antara mereka. Sesuai dengan situasi dan kondisi masing-masing, beragam alternatif digunakan orang guna meredam ketegangan di antara mereka, baik alternatif tersebut menggunakan cara kekerasan atau tidak. Setelah melakukan proses *trial and error*¸melihat sisi lemah pendekatan konvensional, maka sebagian dari mereka menjatuhkan pilihan pada penyelesaian sengketa alternatif atau *Alternative Dispute Resolution* (ADR).

Konsep penyelesaian sengketa alternatif yang pada umumnya digunakan oleh negara-negara *anglo saxon* ini terbukti lebih efektif dibandingan penyelesaian di Peradilan Umum, contohnya di Inggris. Sebagai negara maju, Inggris tentu memiliki kelengkapan dalam berbagai peraturan, baik yang legal formal maupun yang informal dan bersifat tata krama. Untuk

menjadi professional, lembaga yang bergerak di bidang alternatif penyelesaian sengketa diperlukan proses sertifikasi dan akreditasi. Sertifikat diperlukan guna memulai profesi mediasi dan sertifikasi diperlukan untuk menjamin keberlangsungan usaha tersebut.[20]

Sementara itu, sebagai contoh pedoman perilaku yang bersifat tidak legal ialah etika atau tata karma dalam ADR yang dikenal dengan sebutan *Practice Standards and Ethical Code*. Tata Krama ini tidak dapat dianggap enteng karena pelanggaran berat yang dilakukan oleh professional atau lembaga yang bergerak di Bidang ADR dapat mendatangkan petaka. Lembaga pemberi akreditasi dapat menarik kembali akreditasi yang telah mereka berikan. Hal ini dapat berakibat pada tidak bolehnya lembaga ADR tersebut beroperasi.[21]

Sejak tahun 1996-an, secara umum cara penyelesaian melalui mediasi mulai mendapat angin segar. Profesional yang bergerak dalam bidang ini mulai dilirik publik. Sementara pasar untuk bidang serupa terlihat semakin marak. Cara mediasi mulai dipadukan ke dalam *Civil Justice System* yang berlaku di Inggris Raya maupun Wales.[22]

Melalui ratifikasi berbagai perjanjian Internasional di bidang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa pada tahun 1958 dan *The United Nations Commission on International Trade Law* pada tahun 1985, Indonesia telah mengadopsi ketentuan-ketentuan tentang arbitrase dan

[20] Nurhasan, *Potret ADR di Inggris*, Rambu Konsumen, Edisis Keempat, Tahun I, Juli, 2004, hal 3

[21] *Ibid*

[22] *Ibid*

Penyelesaian Sengketa alternative yang juga tertuang dalam Undang-Undang 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Ketentuan-ketentuan tersebut juga digunakan pada Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen yang secara khusus diatur dalam Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesasian Sengketa Konsumen.

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen merupakan suatu lembaga khusus yang dibentuk dan diatur dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang tugas utamanya adalah menyelesaikan sengketa atau perselisihan antara konsumen dan pelaku usaha.[23]

Pengamatan seperti halnya penyelesaian melalui lembaga alternatif penyelesaian sengketa lainnya, Penyelesaian di BPSK juga memiliki kelebihan, karena pendekatan di BPSK sering membuka peluang bagi para pihak untuk mencapai sebuah kesepakatan yang didasarkan pada faktor-faktor selain uang. Dalam banyak sengketa konsumen, seorang konsumen seringkali menuntut pelaku usaha bukan dinilai dari besarnya transaksi namun banyak disebabkan karena rasa malu, tersinggung, rugi waktu, rugi kesehatan dan lain sebagainya.

Dengan demikian mereka tidak menuntut pelaku usaha untuk mengganti kerugian uang, melainkan meminta maaf melalui media, melakukan perbaikan pelayanan, atau hanya sekedar ingin memperoleh kesempatan

[23]Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen,* PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm. 121.

untuk mengungkapkan kekesalan mereka terhadap pelaku usaha. Hal-hal semacam ini tidak dapat diproses di pengadilan, melainkan pada lembaga penyelesaian alternatif yang mengedepankan pendekatan non hukum.

Dengan memperhatikan ketentuan Pasal 45 UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disebut UUPK). Penyelesaian diluar Pengadilan dapat menggunakan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Penggunaan BPSK diharapkan akan menjadi bagian pemerataan keadilan, karena sengketa yang terjadi antara konsumen dan pelaku usaha biasanya nilainya kecil sehingga konsumen enggan mengajukan sengketanya ke PeradilanUmum.[24]

Selain memiliki kelebihan dalam hal metode penyelesaian yang menganut asas cepat, sederhana, murah, penyelesaian sengketa melalui BPSK lebih disukai oleh pelaku ekonomi dalam kontrak bisnis yang bersifat nasional maupun internasional dikarenakan sifat kerahasiaannya dan putusan abitrase mengikat para pihak, serta bersifat final.

Berdasarkan Pasal 54 ayat (3) UUPK, disebutkan bahwa Putusan Majelis bersifat final dan mengikat. Hal ini dapat diasumsikan bahwa putusan BPSK tidak dapat diajukan upaya hukum seperti halnya putusan pengadilan konvensional. Namun bertolak belakang dengan hal itu, dalam Pasal 56 ayat (2) UUPK disebutkan bahwa Para pihak dapat mengajukan

[24]Kurniawan, *Permasalahan dan Kendala Penyelesaian Sengketa Konsumen melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen*, Jurnal Dinamika Hukum, Vol 12 No. 1, Januari 2012, hal 1

keberatan kepada Pengadilan Negeri paling lambat 14 (empat belas) hari kerja setelah menerima pemberitahuan putusan tersebut.

Dengan adanya peluang untuk mengajukan upaya hukum keberatan ke Pengadilan Negeri, maka diterbitkan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 01 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

Secara eksplisit di dalam Peraturan Mahkamah Agung tersebut mengandung makna bahwa putusan arbitrase BPSK hanya dapat diajukan pembatalan apabila telah memenuhi persyaratan yang tercantum dalam Pasal 70 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (selanjutnya disebut Arbitrase dan APS)[25], namun terdapat juga pasal yang menyatakan bahwa apabila keberatan terhadap putusan BPSK diajukan atas dasar alasan lain di luar ketentuan tersebut (*vide* pasal 70), maka majelis hakim di pengadilan dapat mengadili sendiri sengketa konsumen yang bersangkutan. Keberadaan pasal ini sering dimanfaatkan oleh pihak Pelaku Usaha yang tidak menerima putusan arbitrase BPSK sebagai posita dasar dari gugatan balik kepada Konsumen melalui Pengadilan Negeri. Setelah pelaku usaha mengajukan gugatan tersebut di Pengadilan Negeri, pada umumnya keberatan diterima sebagai perkara gugatan dengan kode Pdt.G dan hakim memutuskan bahwa putusan BPSK tidak digunakan atau diabaikan. Hal ini

[25]Pasal 6 ayat (3) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen,

tentu saja mengakibatkan *in efisiensi* dan *in efektifitas* dari penyelesaian sengketa melalui BPSK.

Berdasarkan permasalahan tersebut di atas, penulis tertarik untuk menyajikan lebih jauh dalam suatu penulisan hukum dengan mengambil judul "**IMPLEMENTASI PERATURAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 01 TAHUN 2006 TENTANG TATA CARA PENGAJUAN KEBERATAN TERHADAP PUTUSAN BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN".** Dengan adanya kajian ini diharapkan para pemangku kepentingan terkait dapat lebih memperhatikan fungsi dibentukanya lembaga penyelesaian sengketa alternatif seperti BPSK.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, maka dapat penulis rumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 01 tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen?
2. Bagaimana eksekusi putusan BPSK berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 01 tahun 2006 tentang tata cara pengajuan keberatan terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui implementasi Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 01 tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.
2. Untuk mengetahui implementasi eksekusi putusan BPSK berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 01 tahun 2006 tentang tata cara pengajuan keberatan terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

D. Landasan Teori

Berdasarkan penelusuran yang dilakukan oleh penulis di perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan berbagai media cetak maupun elektronika, belum terdapat kesamaan topik berkaitan dengan implementasi peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 01 tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dan eksekusi putusan BPSK.

Banyak orang mengidentifikasikan konflik maupun sengketa sama dengan fenomena kekerasan (*violence*), sehingga konflik atau sengketa selalu dipandang sebagai sesuatu yang buruk, oleh sebab itu konflik harus ditiadakan atau setidaknya dicegah. Atas dasar paradigma pikir ini muncul konsep *conflict prevention* atau *conflict avoidance*.[26]

Lahirnya konsep *conflict prevention* dilatarbelakangi oleh persepsi bahwa konflik itu identik dengan tindakan kekerasan seperti perkelahian,

[26] Takdir Rahmadi, *Mediasi Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm. 4

peperangan, dengan tindakan kekerasan seperti perkelahian, peperangan, perusakan, dan pembakaran harta benda dan pembunuhan.

Penyelesaian sengketa secara patut merupakan harapan setiap orang yang menghadapi sengekta dengan pihak lain, termasuk penyelesaian sengketa secara patut atas sengketa yang timbul antara konsumen dan produsen. Penyelesaian sengketa yang ditempuh oleh para pihak dapat berupa penyelesaian sengketa melalui pengadilan maupun diluar pengadilan, namun penyelesaian sengketa yang dihadapi oleh para pihak kadang dirasa tidak patut, lebih-lebih jika para pihak yang menghadapi sengketa tersebut memiliki kedudukan yang tidak seimbang.Ketidak seimbangan tersebut juga banyak terjadi dalam hubungan antara konsumen dengan produsen, namun telah berusaha untuk dihilangkan dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.[27]

Diberikannya ruang penyelesaian sengketa di bidang konsumen merupakan kebijakan yang baik dalam upaya pemberdayaan *(empowerment system)* konsumen. Upaya pemberdayaan konsumen merupakan bentuk kesadaran mengenai karakteristik khusus dunia konsumen yakni adanya perbedaan kepentingan yang tajam antara pihak yang berbeda posisi tawarnya *(bargaining position).*[28] Mengingat jumlah konsumen yang bersifat massif dan biasanya berekonomi lemah, pelaku

[27] Ahmadi Miru, *Prinsip-prinsip Perlindungan Hukum Bagi Konsumen di Indonesia*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm. 210

[28] NHT Siahaan, *Hukum Konsumen perlindungan konsumen dan tanggung jawab produk*, Panta Rei, Jakarta, 2005, hlm. 202

usaha memiliki pengetahuan yang lebih tentang informasi atas keadaan produk yang dibuatnya.Mereka umumnya berada pada posisi yang lebih kuat, baik dari segi ekonomi, dan tentunya posisi tawar (*bargaining position*).

Demikian juga dengan perbedaan kepentingan antara konsumen dan pelaku usaha. Jika ada keluhan terhadap produknya, pelaku usaha cenderung menggunakan penyelesaian tertutup. Sementara konsumen berkepentingan agar penyelesaian dilakukan lewat saluran umum supaya tuntas.[29]

Konsep mengenai Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) diadopsi dari model *Small Claims Tribunnal*, yang banyak diminati oleh Negara-negara *Anglo Saxon.* Dalam tataran konsep, potensi yang dimiliki oleh lembaga jenis ini adalah bahwa BPSK diharapkan dapat menjembatani antara mekanisme ADR (*Alternatif Dispute Resolution*) yang simple dan *flexible* dengan mekanisme pengadilan yang memiliki otoritas. Dengan perpaduan ketiga unsur yang seimbang (konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah) BPSK diharapkan mampu menyelaraskan konflik kepentingan.

Sebagai lembaga yang berbentuk "*quasi* pengadilan" yang notabene menerapkan fungsi ajudikasi dan non ajudikasi, BPSK mampu memberikan solusi atas sengketa-sengketa yang mungkin timbul antara konsumen dan pelaku usaha.Konsumen disini lebih ditekankan kepada

[29] Ibid, Hlm. 202

konsumen akhir, terlebih lagi konsumen akhir yang memiliki kemampuan terbatas untuk berperkara di pengadilan.

Fungsi dari lembaga ini lebih difokuskan kepada upaya penyelesaian sengketa konsumen secara non litigasi.Saat ini kewenangan yang tercantum dalam UUPK, BPSK masih memiliki fungsi pengawasan, penelitian, dan konsultasi. Namun kedepannya sesuai dengan RUUPK amandemen, akan dikembalikan kepada lembaga atau aparat pemerintah terkait.[30]

Meskipun telah diatur secara tegas tentang kewajiban pelaku usaha untuk memberikan ganti rugi, namun dalam setiap sengketanya, konsumen dan pelaku usaha seringkali tidak dapat secara mandiri menyelesaikan sengketa tersebut. Sehingga kehadiran lembaga seperti BPSK sangat membantu dalam mengusahakan ganti rugi konsumen kepada Pelaku Usaha.

Sesuai Pasal 19 ayat (1) UUPK bahwa pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan. Ganti rugi tersebut harus dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi. Hal ini sesuai yang ditetapkan dalam Pasal 19 ayat (2) bahwa pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal

[30] Jamal Wiwoho, *Undang-Undang Perlindungan Konsumen : Kebaharuan dalam hukum Indonesia dan Pokok-pokok perubahannya*, disampaikan pada seminar tentang Revisi Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang diselenggarakan oleh BPKN, Hotel Borobudur, Jakarta, 8 Oktober 2012, diakses pada www.jamalwiwoho.com

transaksi. Apabila dalam waktu 7 (tujuh) hari ini ternyata pelaku usaha memberikan ganti rugi,maka tidak akan terjadi sengketa konsumen. Namun, sebaliknya apabila dalam waktu 7 (tujuh) hari ini pelaku usaha tidak memberikan ganti rugi, maka akan terjadi sengketa konsumen. Konsumen yang dirugikan akan melakukan upaya hukum dengan cara menggugat pelaku usaha.[31]

Sengketa konsumen terjadi apabila pelaku usaha tidak memberikan ganti rugi kepada konsumen dalam waktu 7 (tujuh) hari setelah transaksi. Sengketa (konflik) konsumen adalah suatu kondisi di mana pihak konsumen menghedaki agar pihak pelaku usaha berbuat atau tidak berbuat sesuai yang diinginkan, tetapi pihak pelaku usaha menolak keinginan itu.

Romy Hanitijo memberikan pengertian sengketa sebagai situasi (keadaan) di mana dua atau lebih pihak-pihak memperjuangkan tujuan mereka masing-masing yang tidak dapat dipersatukan dan dimana tiap-tiap pihak mencoba meyakinkan pihak lain mengenai kebenaran tujuannya masing-masing.[32] Joni Emerzon memberikan pengertian konflik/perselisihan adalah adanya pertentangan atau ketidaksesuaian antara para pihak yang

[31]Soemali, *Mekanisme Penyelesaian Sengketa KonsumenMelalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen*, Disampaikan dalam seminar Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, Fakultas Hukum, Universitas Airlangga, 5 Mei 2010 diakses pada http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=penyelesaian%20sengketa&source=web&cd=7&cad=rja&ved=0CE8QFjAG&url=http%3A%2F%2Fmfile.narotama.ac.id%2Ffiles%2FM.%2520Sholeh%2FARBITRASE%2FMekanisme%2520Penyelesaian%2520Sengketa%2520Konsumen.doc&ei=Cd_bUPCsDNDnrAf6_YHoDA&usg=AFQjCNEObpbv3ONkguHlXYVhD3eVy2jldg, 8 Januari 2013, Pukul 10.00 WIB

[32]Ronny Hanito, Hukum dan Masalah Penyelesaian Konflik, Majalah Fakutas Hukum UNDIP, Semarang, 1984, hal. 22.

akan dan sedang mengadakan hubungan atau kerjasama.[33] Pasal 1 angka 8 Surat Keputusan Memperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 memberikan definisi sengketa konsumen adalah sengketa antara pelaku usaha dengan konsumen yang menuntut ganti rugi atas kerusakan, pencemaran dan/atau yang menderita kerugian atas kerusakan, pencemaran, dan/atau yang menderita kerugian akibat mengkonsumsi barang dan/atau memanfaatkan jasa.

Ketentuan mengenai tata cara menyelesaikan sengketa konsumen diatur dalam Pasal 45 ayat (1) BAB X UUPK *jo* Keppres 90 Tahun 2001 bahwa 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.

Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa. Ketentuan ini sering digunakan oleh pelaku usaha saat bersengketa dengan konsumen di BPSK. Pelaku Usaha selalu berpegang kepada klasula penyelesaian sengketa yang tercantum di perjanjian dan pada umumnya menyatakan jika ada perselisihan akan diselesaikan di Pengadilan Negeri. Dengan demikian Pelaku Usaha menganggap mereka tidak sukarela menyelesaikan sengketa di BPSK.

[33]Joni Emerson, Alternatif Penyelesaian Sengketa di luar Pengadilan (negosiasi, mediasi, konsiliasi dan arbitrasi), Gramedia Pustaka, Jakarta, 2001, hal. 21.

Perbedaan pemilihan metode penyelesaian sengketa antara konsumen dan pelaku usaha sering menjadi salah satu dasar pengajuan keberatan atas putusan BPSK ke Pengadilan Negeri, sebagaimana diatur dalam Pasal 56 Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang menyatakan bahwa para pihak dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri paling lambat 14 (empat belas) hari kerja setelah menerima pemberitahuan putusan BPSK. Pelaku usaha yang tidak mengajukan keberatan dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dianggap menerima putusan badan penyelesaian sengketa konsumen.

Adanya peluang ini tentu saja tidak dilewatkan begitu saja oleh Pelaku Usaha karena putusan BPSK pada umumnya hanya berkaitan dengan kewajiban pembayaran ganti rugi yang nominalnya tidak ada ketentuan bakunya, melainkan hanya kerugian yang setara nilainya dengan kerugian konsumen.

Meskipun dalam Pasal 54 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyatakan bahwa putusan BPSK bersifat final dan mengikat, namun adanya ketentuan pengajuan keberatan membuat "mandul" ketentuan final dan mengikatnya. Namun jika dicermati lebih mendalam, terhadap putusan BPSK yang final dan mengikat pada hakekatnya tidak dapat diajukan keberatan, kecuali dipenuhi syarat-syarat tertentu sebagaimana diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01

tahun 2006 tentang tata cara pengajuan keberatan terhadap putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

Tata cara pengajuan keberatan diatur dalam BAB III Perma 01 tahun 2006 yang juga mengadopsi ketentuan dalam Pasal 70 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, yaitu :

a. Surat atau dokumen yang diajukan dalam pemeriksaan,setelah putusan dijatuhkan, diakui palsu dan dinyatakan palsu;
b. Setelah putusan arbitrase bpsk diambil ditemukan dokumen yang bersifat menentukan yang disembunyikan oleh pihak lawan; atau
c. Putusan diambil dari hasil tipu muslihat yang dilakukan oleh salah satu pihak dalam pemeriksaan sengketa.

Dalam hal keberatan diajukan atas dasar alas an lain diluar ketentuan tersebut, Majelis hakim dapat mengadili sendiri sengketa konsumen yang bersangkutan. Ketentuan "mengadili sendiri" ditafsirkan sebagai gugatan perdata yang diajukan pelaku usaha terhadap konsumen. Pada awalnya BPSK selalu menjadi turut tergugat dalam pengajuan keberatan terhadap putusan BPSK, namun setelah terbit PERMA No. 01 tahun 2006 dalam hal diajukan keberatan BPSK bukan pihak.

E. Metode Penelitian

Untuk memperoleh hasil penelitian yang terarah dan sistematis, maka diperlukan metode sebagai cara untuk mendapatkan data yang akurat

sehingga dapat diolah menjadi sebuah karya ilmiah. Adapun metode yang diperlukan dalam penelitian antara lain:

1. Tipe Penelitian

   Penelitian normatif adalah penelitian yang dilakukan dengan menitikberatkan pada kajian hukum yang diperoleh dari penelitian pustaka. Dalam penelitian normatif bahan hukum yang digunuakan dalam meneliti adalah data sekunder sebagai sumber data, data sekunder terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

2. Fokus Penelitian

   Fokus penelitian ini akan dilakukan pada dua permasalahan hukum, yakni;

   a. Implementasi Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 01 tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.
   b. Implementasi eksekusi putusan BPSK berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 01 tahun 2006 tentang tata cara pengajuan keberatan terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen

3. Bahan Hukum

   Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari tiga bahan hukum, yakni:

   a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat mengikat, antara lain :

1). Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen;

2). Peraturan Nomor 01 tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK);

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

4). 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.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang sifatnya tidak mengikat dan menunjang bahan hukum primer serta dalam bentuk dokumen-dokumen dan kepustakaan lainnya seperti buku-buku, jurnal-jurnal, hasil-hasil penelitian dan dokumen penunjang lainnya.

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang sifatnya menunjang bahan yang sifatnya menunjang bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus dan ensiklopedi.

4. Narasumber

Narasumber adalah orang yang dimintai keterangan atau informasi atas suatu hal berdasarkan pengetahuan atau ilmu yang ia miliki.dalam hal ini, narasumber adalah anggota BPSK dan Mahkamah Agung.

5. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum di lapangan dilakukan dengan cara wawancara, yaitu dengan cara mengajukan pertanyaan mengenai suatu hal yang ditujukan kepada subyek-subyek penelitian dengan model pertanyaan open-ended.

6. Alat Pengumpulan Bahan Hukum

Alat pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini ialah wawancara dengan berdasar pada pedoman wawancara. Pedoman wawancara adalah alat untuk menentukan arah wawancara dan bagaimana seharusnya wawancara tersebut dilakukan, yang berisikan pertanyaan-pertanyaan yang akan diajukan pada subyek-subyek penelitian.

7. Analisis Data

Data yang diperoleh dari penelitian dianalisis dengan menggunakan metode kualitatif, dimana data yang diperoleh disusun secara

sistematis sehingga diperoleh gambaran dan pemahaman yang jelas tentang implementasi PERMA Nomor 01 tahun 2006 secara akademis maupun empiris.

F. Sistematika Penulisan Hukum

Data yang telah dianalisis kemudian dibuat dalam bentuk penulisan hukum dengan sistematikan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Merupakan bab yang memuat latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, dan sistematika penulisan hukum.

BAB II TINJAUAN UMUM MENGENAI BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN

Dalam bab ini diuraikan mengenai Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, sejarah, kewenangannya, bentuk kelembagaan, mekanisme penyelesaian sengketa, perbedaan dengan alternative penyelesaian sengketa lainnya, sifat dari putusan BPSK, dan tata cara pengajuan keberatan terhadap putusan BPSK.

BAB III IMPLEMENTASI PERATURAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 01 TAHUN 2006 TENTANG TATA CARA PENGAJUAN KEBERATAN TERHADAP PUTUSAN BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN

Dalam bab ini akan diuraikan pembahasan dari rumusan masalah, yaitu mengenai implementasi Peraturan Mahkamah Agung RI nomor 01 tahun 2006 tentang tata cara pengajuan keberatan terhadap putusan

badan penyelesaian sengketa konsumen dan implementasi eksekusi putusan BPSK berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 01 tahun 2006 tentang tata cara pengajuan keberatan terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

BAB IV PENUTUP

Pada bab ini akan disampaikan mengenai kesimpulan dari penelitian dan saran dari penulis tentang penelitian ini.

DAFTAR PUSTAKA

Bagian dari penulisan tesis yang tidak dapat terpisahkan adalah Daftar Pustaka, dimana akan ditulis semua sumber penelitian yang menjadi dasar penulisan.

BAB II
PERLINDUNGAN KONSUMEN DAN BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN

A. Perlindungan Konsumen

1. Pengertian Perlindungan Konsumen

Perlindungan konsumen mempunyai cakupan yang sangat luas meliputi perlindungan terhadap segala kerugian akibat penggunaan barang dan/atau jasa. Meskipun perlindungan ini diperuntukan bagi konsumen, namun bukan berarti kepentingan pelaku usaha tidak mendapat perhatian. Karena bagaimanapun, untuk menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat dan kondusif, keberadaan pelaku usaha sebagai produsen barang dan/atau jasa juga harus mendapatkan perlakuan adil, dengan memposisikannya sebagai mitra konsumen dalam memenuhi kebutuhan sesuai hak dan kewajiban yang timbul dari suatu perikatan.[17]

Istilah konsumen berasal dari kata *consumer* (Inggris-Amerika), atau *consument* (Belanda) yang artinya pihak pemakai barang dan jasa. Pengertian dari *consumer* atau *consument* tersebut tergantung dalam posisi mana istilah tersebut digunakan.

Secara harfiah arti kata *consumer* itu adalah "(lawan dari produsen) setiap orang yang menggunakan barang".[18] Tujuan penggunaan barang atau jasa tersebut akan

[17] Burhanuddin S., *Pemikiran Hukum Perlindungan Konsumen & Sertifikasi Halal,* UIN-MALIKI PRESS, Malang, 2011, Hlm. 1-2

[18] Az. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen,* Daya Widya, Jakarta, 1998, sebagaimana dikutip Kelik Wardiono, *Hukum Perlindungan Konsumen, Aspek Substansi*

menentukan posisi kelompok konsumen. Dilihat dari banyaknya istilah yang digunakan dalam mengartikan konsumen, maka pengertian konsumen itu sendiri beranekan ragam, dimana masing-masing ketentuan memiliki suatu kelebihan dan kekurangan.[19]

Pengertian konsumen dalam arti umum adalah pemakai, pengguna dan/atau pemanfaatan barang dan/atau jasa untuk tujuan tertentu.[20] Sedangkan pengertian menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen No 8 Tahun 1999 adalah setiap orang pemakai barang dan atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain, dan tidak untuk diperdagangkan.[21]

Berdasarkan pengertian diatas, subyek yang disebut sebagai konsumen berarti setiap orang yang berstatus sebagai pemakai barang dan jasa. Istilah "orang" sebetulnya menimbulkan keraguan, apakah hanya orang individual yang lazim disebut *natuurlijke person* atau termasuk juga badan hukum (*rechts person*). Menurut AZ. Nasution, orang yang dimaksudkan adalah orang alami bukan badan hukum. Sebab yang memakai, menggunakan dan atau memanfaatkan barang dan jasa untuk

Hukum, Struktur Hukum dan Kultur Hukum dalam UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Ombak, Yogyakarta, 2014, Hlm. 8

[19] *Ibid,* Hlm. 12

[20] Az. Nasution, *Perlindungan Hukum Konsumen, Tinjauan Singkat UU No. 8 Tahun 1999-LN No. 42,* Makalah Disampaikan Pada Diklat Mahkamah Agung, Batu Malang, 14 Mei 2001, Hlm. 5, Sebagaimana dikutip Abdul Halim Barkatullah, *Hak-Hak Konsumen,* Nusa Media, Bandung, 2010, Hlm. 30

[21] Undang-Undang Perlindungan Konsumen No. 8 Tahun 1999, Pasal 1 ayat (2)

kepentingan sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain tidak untuk diperdagangkan hanyalah orang alami atau manusia.[22]

Pengertian konsumen dalam UUPK di atas lebih luas bila dibandingkan dengan 2 (dua) rancangan undang-undang perlindungan konsumen lainnya, yaitu pertama dalam Rancangan Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang diajukan oleh Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia, yang menentukan bahwa:[23]

> "Konsumen adalah pemakai barang atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, bagi kepentingan diri sendiri atau keluarganya atau orang lain yang tidak untuk diperdagangkan kembali."

Sedangkan yang kedua dalam naskah final Rancangan Akademik Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disebut Rancangan Akademik) yang disusun oleh Fakultas Hukum Universitas Indonesia bekerja sama dengan Badan Penelitian dan Pengembangan Perdagangan Departemen Perdagangan RI menentukan bahwa, konsumen adalah setiap orang atau keluarga yang mendapatkan barang untuk dipakai dan tidak untuk diperdagangkan.[24]

Dapat diketahui pengertian konsumen dalam UUPK lebih luas daripada pengertian konsumen pada kedua Rancangan Undang-Undang

[22] *Op. Cit.* Abdul Halim… Hlm. 31

[23] Yayasan Lembaga Konsumen, *Perlindungan Konsumen Indonesia, Suatu Sumbangan Pemikiran tentang Rancangan Undang-Undang Perlindungan Konsumen*, Yayasan Lembaga Konsumen, Jakarta, 1981, Hlm. 2, sebagaimana dikutip Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, *Perlindungan Konsumen,* RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2014, Hlm. 5

[24] Universitas Indonesia dan Departemen Perdagangan, Rancangan *Akademik Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen*, Jakarta, 1992, Pasal 1 a. Sebagaimana dikutip *Ibid,* Hlm. 6

Perlindungan Konsumen yang telah disebutkan terakhir ini, karena dalam UUPK juga meliputi pemakaian barang untuk kepentingan makhluk hidup lain. Hal ini berarti bahwa UUPK dapat memberikan perlindungan kepada konsumen yang bukan manusia (hewan, maupun tumbuh-tumbuhan). Pengertian konsumen luas seperti itu, sangat tepat dalam rangka memberikan perlindungan seluas-luasnya kepada konsumen. Walaupun begitu masih perlu disempurnakan sehubungan dengan penggunaan istilah "pemakai", demikian pula dengan eksistensi "badan hukum" yang tampaknya belum masuk dalam pengertian tersebut.

Di Amerika Serikat, pengertian konsumen meliputi "korban produk yang cacat" yang bukan hanya meliputi pembeli, tetapi juga korban yang bukan pembeli tetapi pemakai, bahkan korban yang bukan pemakai memperoleh perlindungan yang sama dengan pemakai.

Sedangkan di Eropa, pengertian konsumen bersumber dari *Product Liability Directive* (selanjutnya disebut *Directive*) sebagai pedoman bagi negara MEE dalam menyusun ketentuan Hukum Perlindungan Konsumen. Berdasarkan *Directive* tersebut berhak menuntut ganti kerugian adalah pihak yang menderita kerugian (karena kematian atau cedera) atau kerugian berupa kerusakan benda selain produk yang cacat itu sendiri.[25]

Hal lain yang perlu dikemukakan dalam pengertian konsumen ini adalah syarat "tidak untuk diperdagangkan" yang menunjukkan sebagai "konsumen akhir" (*end consumer*) dan sekaligus membedakan dengan

[25] Nurhayati Abbas, *Hukum Perlindungan Konsumen dan Beberapa Aspeknya*, Makalah, Elips Project, Ujungpandang, 1996, Hlm. 13, sebagaimana dikutip *Ibid*, Hlm. 7

konsumen antara (*derived/intermediate consumer*). Dalam kedudukan sebagai *derived/intermediate consumer*, yang bersangkutan tidak dapat menuntut pelaku usaha berdasarkan undang-undang ini, lain halnya apabila seseorang pemenang undian atau hadiah seperti nasabah Bank, walaupun setelah menerima hadiah undian (hadiah) kemudian yang bersangkutan menjual kembali hadiah tersebut, kedudukannya tetap sebagai konsumen akhir (*end consumer*), karena perbuatan menjual yang dilakukannya bukanlah dalam kedudukan sebagai *professional seller*. Ia tidak dapat dituntut sebagai pelaku usaha menurut undang-undang ini, sebaliknya ia dapat menuntut pelaku usaha bila hadiah yang diperoleh ternyata mengandung suatu cacat yang merugikan baginya.[26]

Pengertian pelaku usaha dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Perlindungan Konsumen cukup luas karena meliputi grosir, leveransir, pengecer, dan sebagainya.[27] Cakupan luasnya pengertian pelaku usaha dalam UUPK tersebut memiliki persamaan dengan pelaku usaha dalam Masyarakat Eropa terutama negara Belanda, bahwa yang dapat dikualifikasi sebagai produsen adalah: pembuat jadi (*finished product*); penghasil bahan baku; pembuat suku cadang; setiap orang yang menampakkan dirinya sebagai produsen, dengan jalan mencantumkan

[26] *Ibid*, Hlm. 8

[27] Pasal 1 angka 3 ini berbunyi : "pelaku Usaha adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi." Penjelasan Pasal 1 angka 3 UUPK "Pelaku Usaha yang termasuk dalam pengertian ini adalah perusahaan, korporasi, BUMN, koperasi, importir, pedagang, distributor, dan lain-lain."

namanya, tanda pengenal tertentu, atau tanda lain yang membedakan dengan produk asli, pada produk tertentu; importir suatu produk dengan maksud untuk dijualbelikan, disewakan, disewagunakan (*leasing*) atau bentuk distribusi lain dalam transaksi perdagangan; pemasok (*supplier*), dalam hal identitas dari produsen atau importir tidak ditentukan.[28]

Dengan demikian tampak bahwa pelaku usaha yang dimaksudkan dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen sama dengan cakupan produsen yang dikenal di Belanda, karena produsen dapat berupa perorangan atau badan hukum.

Dalam pengertian pelaku usaha tersebut, tidaklah mencakup eksportir atau pelaku usaha di luar negeri, karena UUPK membatasi orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbadan hukum maupun yang bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia.

Pengertian pelaku usaha yang bermakna luas tersebut, akan memudahkan konsumen menuntut ganti kerugian. Konsumen yang dirugikan akibat penggunaan produk tidak begitu kesulitan dalam menemukan kepada siapa tuntutan diajukan, karena banyak pihak yang dapat digugat, namun akan lebih baik lagi seandainya UUPK tersebut memberikan rincian sebagaimana dalam *Directive,* sehingga konsumen dapat lebih mudah lagi menentukan kepada siapa ia akan mengajukan

[28] Johannes Gunawan, *"Product Liability" dalam Hukum Bisnis Indonesia,* Pro Justitia, Tahun XII, Nomor 2, April 1994, Hlm. 7, sebagaimana dikutip *Op. Cit,* Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, *Perlindungan…* Hlm. 9

tuntutan jika ia dirugikan akibat penggunaan produk.[29] Dalam pasal 3 *Directive* ditentukan bahwa:

1. Produsen berarti pembuat produk akhir, produsen dari setiap bahan mentah, atau pembuat dari suatu suku cadang dan setiap orang yang memesan nama, mereknya atau suatu tanda pembedaan yang lain pada produk, menjadikan dirinya sebagai produsen;
2. Tanpa mengurangi tanggung gugat produsen, maka setiap orang yang mengimpor suatu produk untuk dijual, dipersewakan, atau untuk *leasing*, atau setiap bentuk pengedaran dalam usaha perdagangannya dalam Masyarakat Eropa, akan dipandang sebagai produsen dalam arti *Directive* ini, dan akan bertanggung gugat sebagai produsen;
3. Dalam hal produsen suatu produk tidak dikenal Identitasnya maka setiap *leveransir/supplier* akan bertanggung gugat sebagai produsen, kecuali ia memberitahukan orang yang menderita kerugian dalam waktu yang tidak terlalu lama mengenai identitas produsen atau orang yang menyerahkan produk itu kepadanya. Hal yang sama akan berlaku dalam kasus barang//produk yang diimpor, jika produk yang bersangkutan tidak menunjukkan identitas importir sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (2), sekalipun nama produsen dicantumkan.

Pelaku usaha adalah istilah yang digunakan pembuat Undang-Undang pada umumnya lebih dikenal dengan istilah pengusaha. Ikatan

[29] Ahmad Miru, *Prinsip-Prinsip Perlindungan Hukum Bagi Konsumen di Indonesia*, Desertasi, Progam Pascasarjana Universitas Airlangga, Surabaya, 2000, Hlm. 31

Sarjan Ekonomi Indonesia (ISEI) menyebut 4 kelompok besar pelaku ekonomi, tiga diantaranya termasuk kelompok pengusaha (pelaku usaha, baik privat maupun publik). Ketiga kelompok pelaku usaha tersebut terdiri dari:[30]

1. Kalangan investor, yaitu pelaku usaha penyedia dana untuk membiayai berbagai kepentingan. Seperti perbankan, usaha leasing, "tengkulak",[31] penyedia dana lainnya dan sebagainya.
2. Produsen yaitu pelaku usaha yang membuat, memproduksi barang dan/atau jasa dari barang-barang dan/atau jasa-jasa lain (bahan baku, bahan tambahan atau penolong dan bahan-bahan lainnya). Mereka dapat terdiri dari orang atau badan usaha berkaitan dengan pangan, orang atau badan yang memproduksi sandang, orang atau usaha yang berkaitan dengan jasa angkutan, perasuransian, perbankkan, orang atau usaha berkaitan dengan obat-obatan, kesehatan, narkotika, dan sebagainya.
3. Distributor yaitu pelaku usaha yang mendistribusikan atau memperdagangkan barang dan/atau jasa tersebut kepada masyarakat, seperti pedagang secara retail, pedagang kaki lima, warung, toko, supermarket, hypermarket, rumah sakit, klinik, usaha angkutan (darat, laut, udara), kantor pengacara, dan sebagainya.

[30] Kelik Wardiono, *Hukum Perlindungan Konsumen… Op. Cit*, Hlm. 22-23

[31] Teng-ku-lak *n* Pedagang perantara (yang membeli hasil bumi dsb dari petani atau pemilik pertama); peraih; *harga beli para – umumnya lebih rendah dengan harga pasar*, http://kbbi.co.id/arti-kata/tengkulak diakses pada senin 7 maret 2016, pukul 15.09 wib

Definisi dari pelaku usaha yang diberikan dalam UUPK mencoba untuk mendefinisikan pelaku usaha secara luas. Para pelaku usaha yang dimaksudkan dalam UUPK tersebut tidak dibatasi hanya pabrikan saja, melainkan juga bagi para distributor (dan jaringannya), serta termasuk para importir, dan para pelaku usaha periklanan. Selain itu, pengertian pelaku usaha di dalam UUPK juga mencakup segala jenis dan bentuk badan usaha, dengan tidak memperhatikan sifat badan hukumnya, sepanjang pelaku usaha tersebut menjalankan kegiatannya dalam bidang ekonomi dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia. Asas teritorial menjadi dasar dari undang-undang ini.[32]

2. Dasar Hukum Perlindungan Konsumen

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 memiliki ketentuan yang menyatakan bahwa kesemua undang-undang yang ada dan berkaitan dengan perlindungan konsumen tetap berlaku, sepanjang tidak bertentangan atau telah diatur khusus oleh undang-undang. Oleh karena itu, tidak dapat lain haruslah dipelajari juga peraturan perundang-undangan tentang konsumen dan/atau perlindungan konsumen ini dalam kaidah-kaidah hukum peraturan perundang-undangan umum yang mungkin atau dapat mengatur dan/atau melindungi hubungan dan/atau masalah konsumen dengan penyedia barang atau jasa. Sebagai akibat dari penggunaan peraturan perundang-undangan umum ini, dengan sendirinya berlaku pulalah asas-asas hukum yang terkandung di

[32] *Ibid,* Hlm. 24

dalamnya pada berbagai pengaturan dan/atau perlindungan konsumen tersebut. Padahal, nanti akan nyata, di antara asas hukum tersebut tidak cocok untuk memenuhi fungsi pengaturan dan/atau perlindungan konsumen, tanpa setidak-tidaknya dilengkapi/diadakan pembatasan berlakunya asas-asas hukum tertentu itu. Pembatasan dimaksudkan dengan tujuan "menyeimbangkan kedudukan" di antara para pihak pelaku usaha dan/atau konsumen bersangkutan.[33]

Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen pada dasarnya bukan merupakan awal dan akhir dari hukum yang mengatur perlindungan konsumen, sebab sampai pada terbentuknya Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen ini telah ada beberapa Undang-Undang yang materinya melindungi kepentingan konsumen, seperti :

a. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1961 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1961 tentang Barang menjadi Undang-Undang;
b. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1966 tentang *Hygiene;*
c. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Pemerintah daerah;
d. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1981 tentang Metrologi Legal;
e. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan;

[33] Az. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen,* Diadit media, Jakarta, 2001, Hlm. 30

f. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian;
g. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan;
h. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1987 tentang Kamar Dagang dan Industri;
i. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan;
j. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang *Agreement Establishing the World Trade Organization* (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia);
k. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas;
l. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah;
m. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan;
n. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta;
o. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2001 tentang Paten;
p. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2001 tentang Merek;
q. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup;
r. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran;
s. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan;
t. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.

Selain itu, dikemudian hari masih terbuka kemungkinan terbentuknya Undang-Undang baru yang pada dasarnya memuat

ketentuan-ketentuan yang melindungi konsumen, meskipun secara umum dikatakan bahwa Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen ini merupakan payung yang (mencoba) mengintregasikan dan memperkuat penegakan hukum di bidang perlindungan konsumen.[34]

Konsekuensi dari upaya menyusun rancangan undang-undang tentang perlindungan konsumen yang sekarang sudah diberlakukan dapat disebut sebagai membangun tata hukum konsumen secara tersendiri yang berada dalam Sistem Hukum Indonesia. Sungguh ini pekerjaan yang bukan sederhana sebagai contoh dapat dikemukakan sebagai berikut.

Pertama, apabila pengkajian peraturan yang berkaitan dengan masalah standar, seperti diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan, Menteri Perindustrian dan Perdagangan dan berbagai Menteri lain, dapat dikatakan bahwa standar yang ditetapkan itu selain dimaksud untuk memberi perlindungan kepada konsumen juga melindungi konsumen yang berstatus pengusaha, ataupun masyarakat umum lainnya. Demikian pula pengaturan mengenai ukuran, timbangan, takaran, atau ketentuan mengenai label, ketentuan daluwarsa, dan sebagainya.

Kedua, ketentuan dalam hukum pidana yang berkaitan dengan penipuan, pemalsuan, penjualan barang dapat membahayakan jiwa manusia (Pasal 383, 263, 202, 382). Ketentuan ini termasuk sebagai delik pidana, yaitu perbuatan yang bersifat melawan hukum yang dilarang dan

[34] Gunawan Widjaya dan Ahmad Yani, *Hukum tentang Perlindungan Konsumen*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001, Hlm. 19-21

diancam dengan pidana. Ketentuan ini termasuk pula melindungi konsumen, namun juga melindungi masyarakat pada umumnya.

Ketiga, ketentuan dalam hukum perdata yang berkaitan dengan perikatan (Pasal 1233, 1234, 1313, 1351) mengatur hubungan perjanjian para pihak baik yang berstatus konsumen maupun status pengusaha sebagai produsen barang atau jasa.

Keempat, ketentuan tentang bidang peradilan, Undang-Undang No 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman mengatur mengenai peradilan umum yang disebut Pengadilan Negeri. Pengadilan ini selanjutnya merupakan lembaga peradilan yang mengadili perkara pidana dan perdata yang bagi perkara yang menyangkut masyarakat umum termasuk konsumen.

Dari keempat catatan tersebut, ada upaya membangun tata hukum yang diperuntukkan bagi konsumen Indonesia dalam Sistem Hukum Indonesia yang sudah berlaku dewasa ini.

Alasan yang dapat dikemukakan untuk menerbitkan peraturan perundang-undangan yang secara khusus mengatur dan melindungi kepentingan konsumen dapat disebutkan sebagai berikut.[35]

a. Konsumen memerlukan pengaturan tersendiri, karena dalam suatu hubungan hukum penjual, konsumen merupakan pengguna barang

[35] Nurmadjito, makalah *"Kesiapan Perangkat Peraturan Perundang-undangan tentang Perlindungan Konsumen dalam Menghadapi Era Perdagangan Bebas"* dalam buku *Hukum Perlindungan Konsumen*, penyunting Husni Syawali dan Neni Sri Imaniyati, Mandar Maju, Bandung, Hlm. 13-14, sebagaimana dikutip Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen,* Sinar Grafika, Jakarta, 2008, Hlm. 48-49

dan jasa untuk kepentingan diri sendiri dan tidak untuk diproduksi ataupun diperdagangkan.

b. Konsumen memerlukan sarana atau acara hukum tersendiri sebagai upaya guna melindungi atau memperoleh haknya.

Jadi, kalau dirangkum keseluruhannya, terlihat bahwa kaidah-kaidah hukum yang mengatur hubungan dan masalah hukum antara pelaku usaha penyedia barang dan/atau penyelenggara jasa dengan konsumennya masing-masing terlihat termuat dalam:

1. KUHPerdata, terutama dalam buku kedua, ketiga, dan keempat;
2. KUHD, Buku Kesatu, dan Buku Kedua;
3. Berbagai peraturan perundang-undangan lain yang memuat kaidah-kaidah hukum bersifat perdata tentang subjek-subjek hukum, hubungan hukum dan masalah antara penyedia barang dan/atau penyelenggara jasa tertentu dan konsumen.[36]

3. Dasar Hukum Perlindungan Konsumen

Pengertian hak adalah kepentingan hukum yang dilindungi oleh hukum, sedangkan kepentingan adalah tuntutan yang diharapkan untuk dipenuhi. Kepentingan pada hakikatnya mengandung kekuasaan yang dijamin dan dilindungi oleh hukum dalam melaksanakannya.[37] Rumusan-rumusan norma yang terdapat di dalam masih bersifat relatif abstrak, oleh karena itulah untuk menjamin agar rumusan hak dan

[36] *Ibid*, Hlm. 54

[37] Mertokusumo, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1991, hlm. 40

kewajiban tersebut dapat direalisasikan, maka harus menghubungkan hak dan kewajiban yang telah terumus dengan berbagai norma-norma yang menjadi pendukungnya.

Pasal 4 Undang-Undang No 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen mengatur hak sebagai berikut:

a. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengonsumsi barang dan/atau jasa;
b. Hak untuk memilih dan mendapatkan barang dan/atau jasa sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
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/atau jasa yang digunakan;
e. Hak untuk mendapat advokasi, perlindungan dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
f. Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;
g. Hak untuk diperlakukan atau 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 mestinya;
i. Hak-hak yang diatur dalam peraturan perundang-undangan lainnya.

Berdasarkan susbtansi dari Pasal 4 UUPK di atas, maka dapat diketahui bahwa hak-hak konsumen dapat dikelompokkan menjadi empat[38], yaitu :

a. Hak yang berkaitan dengan keselamatan dan kesehatan jiwa konsumen didalamnya terdapat satu pasal yaitu huruf a.
b. Hak yang berkaitan dengan adanya informasi dari penawaran, pengiklanan dan penawaran suatu barang dan/atau jasa, yang terkandung pada huruf b dan c.
c. Hak yang berkaitan dengan diperlakukan secara tidak diskriminatif, terkandung dalam huruf: d, e, f, g, h, i.
d. Hak mendapat gantu rugi atas kerugian yang dialami konsumen, terkandung dalam huruf: i

Hak-hak konsumen tersebut sudah mencakup hak-hak konsumen seperti yang dirumuskan oleh mantan Presiden Amerika Serikat, John F. Kennedy, dalam pidatonya dihadapan Kongres Amerika Serikat pada tahun 1962, pada waktu mengemukakan gagasan tentang perlunya perlindungan konsumen, yang diantara pidatonya menyebutkan empat hak konsumen yang perlu mendapat perlindungan secara hukum,[39] yaitu:

a. Hak memperoleh keamanan (*the right to safety*);
b. Hak memilih (*the right to choose*);

[38] Kelik Wardiono, *Hukum Perlindungan Konsumen… Op. Cit,* Hlm. 53

[39] M Darus, *Perlindungan Terhadap Konsumen Dilihat dari Sudut Perjanjian Baku (Standar). Symposium Aspek-Aspek Hukum Masalah Perlindungan Konsumen.* BPHN, 16-18 Oktober 1980, Binacipta, Jakarta, 1980, sebagaimana dikutip *Ibid,* Hlm. 53-54

c. Hak untuk mendapat informasi (*the right to be informed*);

d. Hak untuk didengar (*the right to be heard*).

Hak-hak konsumen yang diutarakan oleh Kennedy tersebut sama cakupannya dengan yang telah dirumuskan dalam pasal 4 UUPK, bahkan cakupan dari UUPK lebih lengkap dan lebih luas dari apa yang diutarakan oleh Kennedy tersebut. Karena hak untuk mendapat advokasi dan perlindungan dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut, hak untuk mendapatkan pembinaan dan pendidikan konsumen, hak untuk diberlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif, hak untuk mendapat kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya, tidak disebutkan dalam apa yang diutarakan Kennedy. Sehingga hak-hak konsumen yang diutarakan Kennedy tidak masuk pada perlindungan konsumen apabila hak-haknya dilanggar, dapat dikatakan bahwa rumusan tersebut hanya terbatas pada rumusan hak konsumen pada ranah preventif (bila tidak ada sengketa) dan tidak masuk pada keadaan yang bersifat represif (bila ada sengketa).

Selain apa yang dikemukakan oleh John F. Kennedy di atas, organisasi-organisasi konsumen dalam *The International Organization of Consumers Union (IOCU)* menambahkan lagi beberapa hak konsumen yaitu:

a. Hak untuk mendapatkan pendidikan konsumen;

b. Hak untuk mendapatkan ganti kerugian;

c. Hak untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat.

YLKI sebagai organisasi konsumen di Indonesia, merumuskan hak-hak konsumen yang dikenal dengan panca hak konsumen,[40] sebagai berikut:

a. Hak atas keamanan dan keselamatan;

   Hak atas keamanan disebut juga hak atas keselamatan, maksudnya adalah hak setiap konsumen untuk mendapatkan barang dan/atau jasa yang dalam penggunaannya aman bagi pemakainya, baik kesehatan maupun jiwanya;

b. Hak untuk mendapatkan informasi yang baik dan jujur;

   Hak untuk mendapatkan informasi yang baik dan jujur disini, maksudnya adalah konsumen berhak mendapatkan semua informasi terlebih dahulu sebelum memutuskan untuk membeli barang dan/atau jasa tersebut. Informasi ini diperoleh dari kegiatan promosi yang dilakukan oleh produsen. Promosi (menurut UUPK pasal 1 butir 6) adalah kegiatan pengenalan atau penyebarluasan informasi suatu barang dan/atau jasa untuk menarik minat konsumen terhadap barang dan/atau jasa yang akan dibeli dan sedang diperdagangkan;

c. Hak untuk memilih;

   Hak untuk memilih bagi konsumen adalah hak untuk menentukan sendiri pilihannya terhadap barang dan/atau jasa yang dibutuhkan

[40] YLKI, *Gerak dan Langkah Yayasan Lembaga Konsumen,* PT Gunung Agung, Jakarta, 1982, hlm. 87 sebagaimana dikutip *Ibid*, Hlm. 55

konsumen. Pilihan yang dijatuhkan atas suatu barang dan/atau jasa karena konsumen tidak mempunyai pilihan lain, dianggap sebagai akibat dari suatu perbuatan yang melanggar hak konsumen. Persaingan usaha yang tidak sehat dan praktek monopoli dalam berbagai bentuknya merupakan contoh penguasaan pasar yang menimbulkan pelanggaran terhadap hak konsumen;

d. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya;

   Maksudnya adalah untuk didengar pendapat dan keluhannya secara kolektif maupun individual mengenai keputusan atau kebijaksanaan yang akan berakibat terhadap dirinya. Hal ini juga mengenai adanya cacat barang, baik yang terlihat maupun yang tersembunyi;

e. Hak atas lingkungan hidup;

   Artinya, hak untuk mendapat lingkungan hidup yang baik dan dapat meningkatkan kualitas kehidupannya. Hal ini berkaitan erat dengan masalah pencemaran lingkungan.

Kewajiban konsumen seperti tertuang dalam pasal 5 UUPK mewajibkan konsumen untuk:

a. Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan;
b. Beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa;
c. Membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati;

d. Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

Adanya kewajiban konsumen untuk membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan, memang sangat penting untuk mendapat pengaturan dalam UUPK ini.

Adapun pentingnya kewajiban ini karena sering pelaku usaha telah memberikan peringatan atau instruksi akan tetapi konsumen tidak membaca atau memahami peringatan atau instruksi, bahkan sama sekali tidak melihat label peringatan tersebut. Hal ini sangatlah merugikan bagi konsumen dan juga pelaku usaha. Seperti pada pemakaian obat bebas oleh konsumen. Meskipun obat bebas merupakan obat yang dijual bebas dipasaran tanpa perlu resep dari dokter, tapi tetap saja konsumen harus membaca instruksi dosis yang dianjurkan dan peringatan yang tertera pada obat tersebut, hanya saja dalam kenyataannya banyak konsumen yang mengabaikannya sehingga mengakibatkan konsumen akan mengalami kontra indikasi dan merugikan konsumen.

Adanya kewajiban seperti yang diatur dalam UUPK dianggap tepat, sebab kewajiban ini untuk mengimbangi hak konsumen untuk mendapatkan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut. Hak tersebut akan lebih mudah diperoleh jika konsumen mengikuti upaya penyelesaian sengketa secara patut. Hanya saja

kewajiban konsumen ini, tidak cukup untuk maksud tersebut jika tidak diikuti oleh kewajiban yang sama dari pihak pelaku usaha.

Definisi pelaku usaha tersebut memang sengaja diperluas supaya dapat menjaring semua kesalahan atau kelalaian yang dilakukan oleh pelaku usaha yang dapat mengakibatkan kerugian bagi konsumen yang menggunakan barang dan/atau jasa dari pelaku usaha. Dengan adanya rumusan pelaku usaha yang luas tersebut dimungkinkan bahwa setiap kerugian dari konsumen yang diakibatkan oleh kesalahan pelaku usaha dapat dipertanggungjawabkan oleh pelaku usaha yang bersangkutan dan salah satu tujuan dari UUPK untuk meningkatkan mutu dan daya saing pelaku usaha secara lebih kompetitif dapat diwujudkan.

Dengan adanya pengaturan mengenai hak dan kewajiban pelaku usaha diharapkan akan terjadi keseimbangan pelaksanaan hak dan perolehan kewajiban, sehingga asas keseimbangan antara hak dan kewajiban pelaku usaha, konsumen dan pemerintah seperti yang tertuang dalam asas UUPK tersebut akan dapat tercapai.

Hak pelaku usaha yang diatur dalam pasal 6 UUPK terdiri dari:

a. Hak untuk menerima pembayaran sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
b. Hak untuk mendapatkan perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik;

c. Hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya dalam penyelesaian hukum 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-hak yang diatur dalam peraturan perundang-undangan lainnya.

Hak pelaku usaha untuk mendapatkan pembayaran yang sesuai dengan kondisi barang dan/atau jasa sesuai dengan nilai yang disepakati merupakan hak pelaku yang tidak dapat dituntut lebih dari kondisi barang dan/atau jasa yang diperjanjikan dengan konsumen. Apabila kondisi barang dan/atau jasa rendah maka pelaku usaha hanya bisa menuntut pembayaran sesuai dengan kondisi barang. Dapat dikatakan bahwa pelaku usaha mempunyai hak untuk menuntut pembayaran yang wajar sesuai dengan kondisi barang dan/atau jasa yang diserahkan pada konsumen, tidak dapat menuntut lebih dari kondisi barang dan/atau jasa yang ada.

Hak pelaku usaha yang lainnya merupakan hak dari pelaku usaha yang lebih banyak berkaitan dengan pemerintah dan/atau Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen atau pengadilan dalam tugasnya melakukan penyelesaian sengketa. Dalam hal ini bila terjadi sengketa antara konsumen dan pelaku usaha, pelaku usaha mendapat perlindungan secara hukum bila terdapat konsumen yang beritikad tidak baik. Untuk itu pula bagi pelaku usaha berhak membuktikan dan membela dari baik

dimuka pengadilan bahwa kerugian yang diderita konsumen bukan diakibatkan oleh pelaku usaha. Apabila terbukti sah dan meyakinkan berdasarkan putusan pengadilan yang *inkrach* (telag memiliki kekuatan hukum tetap), bahwa kerugian yang diderita konsumen justru dikarenakan kegiatan konsumen pada saat mengkonsumsi produk yang dihasilkan oleh pelaku usaha maka pelaku usaha sebagaimana tertuang dalam pasal 6 huruf d mendapatkan hak untuk rehabilitasi nama baiknya. Dalam pasal 7 UUPK pelaku usaha wajib:

a. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
b. Memberikan informasi yang benar, jelas, dan 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 memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau diperdagangkan;
f. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan konsumen tidak sesuai dengan perjanjian.

Dalam UUPK pelaku usaha diwajibkan beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya, sedangkan konsumen diwajibkan untuk beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa.

Dalam UUPK tampak bahwa itikad baik lebih ditekankan pada pelaku usaha karena meliputi semua tahapan dalam melakukan kegiatan usahanya, sehingga dapat diartikan bahwa kewajiban pelaku usaha untuk beritikad baik dimulai sejak barang dirancang atau diproduksi sampai pada tahap purna penjualan, sebaliknya konsumen hanya diwajibkan beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa. Hal ini disebabkan karena kemungkinan terjadi kerugian bagi konsumen dimulai sejak barang dirancang atau diproduksi oleh produsen, sedangkan bagi konsumen, kemungkinan untuk dapat merugikan produsen dimulai pada saat melakukan transaksi dengan produsen.

Tentang kewajiban kedua pelaku usaha yaitu untuk memberikan informasi yang benar, jelas, jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberikan penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan disebabkan karena informasi selain hak konsumen juga informasi yang tidak memadai akan merugikan konsumen. Produsen sebagai pihak yang merancang/memproduksi suatu barang tentu mengetahui betul apa yang dihasilkan tersebut sehingga akan dapat mengantisipasi segala kemungkinan yang ada, sedangkan apabila tidak memberikan informasi tentang barang dan/atau jasa dengan tidak

memadai maka ada kemungkinan konsumen akan salah menggunakan sehingga dapat membahayakan keselamatan, kesehatan dan keamanan konsumen.

Sedangkan kewajiban yang lain berkaitan dengan perlakuan kepada konsumen yaitu tidak diskriminatif dan juga kewajiban memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji barang dan/atau jasa yang dihasilkan, juga kewajiban pelaku usah berkaitan dengan barang dan/atau jasa yang dihasilkan yaitu harus memenuhi standar mutu tertentu dan harus memberi garansi pada barang tersebut dan kewajiban terkait dengan apabila konsumen mengalami kerugian yang diakibatkan oleh penggunaan, pemakaian, pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan dan bila tidak memenuhi kriteria barang dan/atau jasa sesuai dengan yang diperjanjikan maka pelaku usaha wajib untuk memberikan kompensasi, ganti kerugian dan/atau penggantian kepada konsumen.[41]

Prinsip tentang tanggung jawab merupakan perihal yang sangat penting dalam hukum perlindungan konsumen. Dalam kasus-kasus pelanggaran hak konsumen, diperlukan kehati-hatian dalam menganalisis siapa yang harus bertanggung jawab dan seberapa jauh tanggung jawab dapat dibebankan kepada pihak-pihak terkait.

Beberapa sumber formal hukum, seprti peraturan perundang-undangan dan perjanjian standar di lapangan hukum keperdataan kerap

[41] *Ibid,* Hlm. 56-62

memberikan pembatasan-pembatasan terhadap tanggung jawab yang dipikul oleh si pelanggar hak konsumen.

Secara umum, prinsip-prinsip tanggung jawab dalam hukum dapat dibedakan sebagai berikut:

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

4. Prinsip Tanggung Jawab

Prinsip tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan (*fault liability atau liability based on fault*) adalah prinsip yang cukup umum berlaku dalam hukun pidaa dan perdata. Dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata, khususnya Pasal 165, 1366, dan 1367.

Prinsip ini menyatakan, hukum jika ada unsur kesalahan baru dapat dimintakan pertanggung jawaban secara hukum jika ada unsur kesalahan yang dilakukannya. Pasal 1365 KUH Perdata, yang lazim dikenal sebagai pasal tentang perbuatan melawan hukum, mengharuskan terpenuhinya empat unsur pokok, yaitu

1. Adanya perbuatan;
2. Adanya unsur kesalahan;
3. Adanya kerugian yang diderit;

4. Adanya hubungan kausalitas antara kesalahan dan kerugian.

Yang dimaksud kesalahan adalah unsur yang bertentangan dengan hukum. Pengertian "hukum", tidak hanya bertentangan dengan undang-undang, tetapi juga kepatuhan dan kesusilaan dalam masyarakat.

Secara *common sense*, asa tanggung jawab ini dpat diterima karena adalah adil bagi orang yang berbuat salah untuk mengganti kerugian bagi pihak korban. Dengan kata lain, tidak adil jika orang yang tidak bersalah harus mengganti kerugian yang diderita orang lain.

Mengenai pembagian beban pembuktiannya, asas ini mengikuti ketentuan Pasal 163 *Herziene Indonesische Reglement* (HIR) atau Pasal 283 *Rechtsreglement Buitengewesten* (Rbg) dan Pasal 865 Kitab Undang-undang Hukum Perdata. Disitu dikatakan, barang siapa yang mengakui mempunyai suatu hak, harus membuktikan adaya hak atau peristiwa itu (*actorie incumbit probatio*).

Ketentuan diatas juga sejalan dengan teori umum dalam hukum acara, yakni asas *audi et alterm partem* atau asas kedudukan yang sama antara semua pihak yang berperkara. Di sini hakim harus memberi para pihak beban yang seimbang dan patut sehingga masing-masing memiliki kesempatan yang sama untuk memnangkan perkara tersebut.

Perkara yang perlu diperjelas dalam prinsip ini, yang sebenarnya juga berlaku umum untuk prinsip-prinsip lainnya adalah definisi tentang subjek pelaku kesalahan (lihat Pasal 1367 KUH Perdata). Dalam doktrin hukum dikenal asas *vicarious liability* dan *corporate liability.*

Vicarious *liability* (atu disebut juga *respondeat superior*, *let the master answer*), mengandung pengertian, majikan bertanggung jawab atas kerugian pihak lain yang ditimbulkan oleh orang-orang/karyawan yang berada dibawah pengawasannya (*captain of the ship doctrine*). Jika karyawan itu dipinjamkan ke pihak lain (*borrowed servant*), maka tanggung jawabnya beralih pada si pemakai karyawan tadi (*fellow servant doctrine*).

Corporate liability pada prinsipnya memiliki pengertian yang sama dengan *vicarious liability*. Menurut doktrin ini, lembaga (korporasi) yang menaungi suatu kelompok pekerja mempunyai tanggung jawab terhadap tenaga-tenaga yang dipekerjakannya. Sebagai contoh, dalam hubungan hukum antara rumah sakit dan pasien, semua tanggung jawab atas pekerjaan tenaga medik dan paramedik dokter adalah menjadi beban tanggung jawab rumah sakit tempat mereka bekerja. Prinsip ini diteraokan tidak saja untk karyawan organiknya (digaji oleh rumah sakit), tetapi untuk karyawan nonorganik (misalnya dokter yang dikontrak kerja dengan pembagian hasil).

Latar belakang penerapan prinsip ini adalah konsumen hanya melihat semua di balik dinding suatu korporasi itu sebagai kesatuan. Ia tidak dapat membebankan mana yang berhubungan secara organik dengan korporasi dan mana yang tidak. Doktrin yang terakhir ini disebut *ostensible agency*. Maksudnya, jika suatu kororasi (misalnya rumah sakit) memberi kesan kepada masyarakat (pasien), orang yang bekerja di

situ (dokter, perawat, dan lain-lain) adalah karyawan yang tunduk di bawah perintah/koordinasi korporasi tersebut, maka sudah cukup syarat bagi korporasi itu untuk wajib bertanggung jawab secara *vicarious* terhadap konsumennya.

1) Prinsip Praduga untuk Selalu Bertanggung Jawab

Prinsip ini menyatakan, tergugat selalu dianggap bertanggung jawab (*presumption of liability principle*), sampai ia dapat membuktikan ia tidak bersalah. Jadi, beban pembuktian ada pada si tergugat.

Dalam hukum pengangkutan, khususnya pengangkutan udara, prinsip ayat (1), Pasal 19 jo. Pasal 20 Konvensi Warsawa 1929 atau Pasal 24,25,28 jo. Pasal 29 Ordonasi Pengangkutan Udara No. 100 Tahun 1939, kemudian dalam perkembangannya dihapuskan dengan Protokol Guatemala 1971.

Berkaitan dengan prinsip tanggung jawab ini, dalam doktrin hukum pengangkutan khususnya, dikenal empat variasi:

a. Pengangkut dapat membebaskan diri dari tanggung jawab kalau ia dapat membuktikan, kerugian ditimbulkan oleh hal-hal di luar kekuasaannya.
b. Pengangkut dapat membebaskan diri dari tanggung jawab jika ia dipat membuktikan, ia mengambil suatu tindakan yang diperlukan untuk menghindari timbulnya kerugian.
c. Pengangkut dapat membebaskan diri dari tanggung jawab jika ia dapat membukjtikan, kerugian yang timbul bukan karena kesalahannya.

d. Pengangkut tidak bertanggung jawab jika kerugian itu ditimbulkan oleh kesalahan/kelalaian penumpang atau karena kualitas/mutu barang yang diangkut tidak baik.

Tampak beban pembuktian terbalik (*omkering van bewijslast*) diterima dalam prinsip tersebut. Dalam konteks hukum pidana di Indonesia, *omkering van bewijslast* juga diperkenalkan dalam Undang-Undang tentang Tindak Pidana Korupsi, tepatnya pada Pasal 17 dan Pasal 18. Namun, dalam praktiknya pihak kejaksaan RI sampai saat ini masih keberatan untuk menggunakan kesempatan yang diberikan prinsip beban pembuktian terbalik. UUPK pun mngadopsi sistem pembuktian terbalik ini, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 19, 22, dan 23 (lihat ketentuan Pasal 28 UUPK).

Dasar pemikiran dari Teori Pembalikan Beban Pembuktian adalah seseorang dianggap bersalah, sampai yang bersangkutan dapat membuktikan sebaliknya. Hal ini tentu bertentangan dengan asas hukum praduga tidak bersalah (*presumption of innocence*) yang lazim dikenal dalam hukum. Namun, jika diterapkan dalam kasus konsumen akan tampak, asas demikian cukup relevan. Jika digunakan teori ini, maka yang berkewajiban untuk membuktikan kesalahan itu ada di pihak pelaku usaha yang di gugat. Tergugat ini yang harus menghadirkan bukti-bukti dirinya tidak bersalah. Tentu saja konsumen tidak lalu berarti dapat sekehendak hati mengajukan gugatan. Posisi konsumen sebagai

penggugat selalu terbuka untuk digugat balim oleh pelaku usaha, jika ia gagal menunjukan kesalahan si tergugat.

2) Prinsip Praduga untuk Tidak Selalu Bertanggung Jawab

Prinsip ini adalah kebalikan dari prinsip kedua. Prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggung jawab (*presumption nonliability principle*) hanya dikenal dalam lingkup transaksi konsumen yang sangat terbatas, dan pembatasan demikian biasanya secara *common sense* dapat dibenarkan.

Contoh dalam penerapan prinsip ini adalah dalam hukum pengangkutan Kehilangan atau kerusakan pada bagasi kabin/bagasi tangan, yang biasanya dibawan dan diawasi oleh si penumpang (konsumen) adalah tanggung jawab dari penumpang. Dalam hal ini, pengangkut (pelaku usaha) tidak dapat diminta pertanggungjawabannya.

Sekalipun demikian, dalam Pasal 44 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1995 tentang Angakatan Udara, ada penegasan, "prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggung jawab" ini tidak lagi diterapkan seccara mutlak, dan mengarah kepada prinsip tanggung jawab dengan pembatasan uang ganti rugi (setinggi-tingginya satu juta rupiah). Artinya, bagasi kabin/bagasi tangan tetap dapat dimintakan pertanggungjawaban sepanjang bukti kesalahan pihak pengangkut (pelaku usaha) dapat ditunjukan. Pihak yang dibebankan untuk membuktikan kesalahan itu ada pada si penumpang.

3) Prinsip Tanggung Jawab Mutlak

Prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) sering diidentikan dengan prinsip tanggung jawab absolut (*absolute liability*). Kendati demikian ada pula para ahli yang membedakan kedua terminologi di atas.

Ada pendapat yang mengatakan, *strict liability* adalah prinsip tanggung jawab yang menetapkan kesalahan tidak sebagai faktor yang menentukan. Namun, ada pengecualian-pengecualian yang memungkinkan untuk dibebaskan dari tanggung jawab, misalnya keadaan *force majeur*. Sebaliknya, *absolute liablity* adalah prinsip tanggung jawab tanpa kesalahan dan tidak ada pengecualiannya. Selain itu, ada pandangan yang agak mirip, yang mengaitkan perbedaan keduanya pada ada atau tidak adanya hubunga kausalitas anatara subjek yang bertanggung jawab dan kesalahannya. Pada *strict liability*, hubungan itu harus ada sementara pada *absolute liablity*, hubungan itu tidak selalu ada. Maksudnya, pada *absolute liability*, dapat saja si tergugat yang dimintai pertanggung jawaban itu bukan si pelaku langsung kesalahan tersebut (misalnya dalam kasus bencana alam).

Dalam Protokol Guatemala 1971, prinsip tanggung jawab mutlak ini diterima untuk menggantikan ketentuan Pasal 7 ayat (1) Konvensi Warsawa 1929. Prinsip ini juga diberlakukan dalam hukum positif Indonesia, yakni dalam Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang No. 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan.

Biasanya prinsip tanggung jawab mutlak ini diterapkan karena (1) konsumen tidak dalam posisi menguntungkan untuk membuktikan adanya kesalahan dalam suatau proses produksi dan distribusi yang kompleks; (2) diasumsikan produsen lebih dapat mengantisipasi jika sewaktu-waktu ada gugatan atas kesalahannya, misalnya dengan asuransi atau menambah komponen biaya tertentu pada harga produknya; (3) asas ini dapat memaksa produsen lebih hati-hati.

Prinsip tanggung jawab mutlak dalam hukum perlindungan konsumen secara umum digunakan untuk ‘menjerat’ pelaku usaha, khususnya produsen barang, yang memasarkan produknya yang merugikan konsumen. Asas tanggung jawab itu dikenal dengan nama *Product liability*. Menurut asas ini, produsen wajibbertanggung jawab atas kerugian yang diderita konsumen atas penggunaan produk yang dipasarkannya. Gugatan *product liability* dapat dilakukan berdasarkan tiga hal:

1. Melanggar jaminan (*breach of warranty*), misalnya khasiat yang timbul tidak sesuai dengan janji yang tertera dalam kemasan produk;
2. Ada unsur kelalaian (*negligence*), yaitu produsen lalai memenuhi standart pembuatan obat yang baik;
3. Menerapkan tanggung jawab mutlak (*strict liability*).

Variasi yang sedikit berbeda dalam penerapan tanggung jawab mutalak terletak pada *risk* liability. Dalam *risk liability*, kewajiban mengganti rugi dibebankan kepada pihak yang menimbulkan risiko

adanya kegiatan itu. Namun, penggugat (konsumen) tetap diberikan beban pembuktia, walaupun tidak sebesar si tergugat. Dalam hal ini, ia hanya perlu membuktikan adanya hubungan kausalitas antaraa perbuatan pelaku usaha (produsen) dan kerugian yang dideritanya. Selebihnya dapat digunakan prinsip *strict liability*.

4) Prinsip Tanggung Jawab dengan Pembatasan

Prinsip tanggung jawab dengan pembatasan (*limitation of liability principle*) sangat disenangi oleh pelaku usaha untuk dicantumkan sebagai klausul eksonerasi dalam perjanjian standarr yang dibuatnya. Dalam perjanjian cuci cetak film misalnya, ditentukan bila film yang ingin dicuci/cetak itu hilang atau rusak (termasuk akibat kesalahan petugas), maka konsumen hanya dibatasi ganti kerugiannya sebesar sepuluh kali harga satu rol film baru.[42]

Prinsip ini biasanya dikombinasikan dengan prinsip-prinsip tanggung jawab lainnya. Dalam pengangkutan udara, yakni Pasal 17 ayat (1) Protokol Guatemala 197, prinsip "tanggung jawab dengan pembatasan" dikaitkan dengan prinsip "tanggung jawab mutlak". Batas tanggung jawab pihak pengangkut untuk satu penumpang sebesar 100.000 dolar Amerika Serikat (tidak termasuk biaya perkara) atau 120.000 dolar (termasuk biaya perkara).

[42] Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen,* (Jakarta: Grasindo, 2000), hlm. 59-64, sebagaimana dikutip Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan… Op. Cit* Hlm. 92-98

Prinsip tanggung jawab ini sangat merugikan konsumen bila ditetapkan secara sepihak oleh pelaku usaha. Dalam UU No. 8 Tahun 1999 seharusnya pelaku usaha tidak boleh secara sepihak menentukan klausul yang merugikan konsumen, termasuk membatasi maksimal tanggung jawabnya. Jika ada pembatasan mutlak harus berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang jelas.

5. Sengketa Konsumen dan Penyelesaiannya

a) Penyelesaian Sengketa di Pengadilan

Aktivitas ekonomi dirasakan hidup apabila tercipta suasana yang mendukung kelancaran arus produksi barang dan/atau jasa dari produsen ke konsumen. Globalisasi ekonomi ditandai dengan perdagangan bebas belum banyak memberikan perbaikan ekonomi Indonesia. Anggapan bahwa perdagangan bebas menguntungkan konsumen dalam bentuk mutu dan harga barang, barangkali masih merupakan mitos yang diciptakan untuk mempertahankan dominasi perusahaan/produsen atas konsumen dalam sistem ini.

Sengketa konsumen di sini dibatasi pada sengketa perdata. Masuknya suatu sengketa/perkara ke depan pengadilan bukanlah karena kegiatan sang hakim, melainkan karena inisiatif dari pihak yang bersengketa dalam hal ini penggugat baik itu produsen ataupun konsumen. Pengadilan yang memberikan pemecahan atas hukum perdata

yang tidak dapat bekerja di antara para pihak secara sukarela. Dalam hubungan ini Satjipto Rahardjo mengatakan:[43]

"Pembicaraan mengenai bekerjanya hukum dalam hubungan dengan proses peredilan secara konvensional melibatkan pembicaraan tentang kekuasaan kehakiman, prosedur berperkara dan sebagai."

Istilah "prosedur berperkara" didahului dengan pendaftaran surat gugatan di kepaniteraan perkara perdata di pengadilan negeri. Sebelumnya, itu berarti surat gugatan harus sudah dipersiapkan terlebih dahulu secara teliti dan cermat. Pasal 45 ayat (1) UUPK 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 di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa.
3. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan sebagaimana dimaksudkan 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 pihak yang bersengketa.

[43] Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat,* Angkasa, Bandung, 1986, hlm 70

Dari pernyataan Pasal 45 ayat (3) jelas seharusnya bukan hanya tanggung jawab pidana yang tetap dibuka kesempatannya untuk diperkarakan, melainkan juga tanggung jawab lainnya, misalnya di bidang administrasi negara. konsumen yang dirugikan haknya, tidak hanya diwakilkan oleh jaksa dalam penuntutan peradilan umum untuk kasus pidana, tetapi ia sendiri dapat juga menggugat pihak lain di lingkungan peradilan tata usaha negara jika terdapat sengketa administrasi di dalamnya. Hal yang dikemukakan terakhir ini dapat terjadi, misalnya dalam kaitannya dengan kebijakan aparat pemerintah yang ternyata dipandang merugikan konsumen secara individual. Bahkan, mengingat makin banyaknya perusahaan multinasional yang beroperasi di Indonesia juga tidak menutup kemungkinan ada konsumen yang menggugat pelaku usaha di peradilan negara lain, sehingga sengketa konsumen ini pun dapat bersifat transnasional.[44]

Dalam kasus perdata di Pengadilan Negeri, pihak konsumen yang diberikan hak mengajukan gugatan menurut Pasal 46 UUPK adalah:

1. Seorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan;
2. Sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama;
3. Lembaga perlingungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat, yaitu berbentuk badan hukum atau yayasan, yang dalam anggaran dasarnya menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi itu adalah untuk kepentingan perlindungan

[44] Yusuf Shofie, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*, Citra Aditya Bakti, 2003, Hlm. 308-313

konsumen dan melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya;

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

Pada klasifikasi yang pertama, yaitu seorang konsumen (atau ahli warisnya) tentu saja tidak ada yang istimewa dilihat dari ketentuan beracara. Hal menarik adalah pada klasifikasi yang kedua dan seterusnya.

Pada klasifikasi kedua, gugatan dapat dilakukan oleh sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama. Ketentuan ini harus dibedakan dengan gugatan dengan mewakilkan kepada orang lain seperti diatur dalam Pasal 123 ayat (1) HIR. Penjelasan Pasal 46 menyebutkan gugatan kelompok ini dengan istilah *class action.* Kemudian klasifikasi ketiga adalah lembaga swadaya masyarakat. Di sini dipakai istilah "lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat". Klasifikasi ketiga ini berkaitan dengan *legal standing.*

LSM yang bergerak di lapangan perlindungan konsumen ini boleh jadi terus bertambah banyak. Menjadi pertanyaan apakah semua dari mereka berhak mengklaim sebagai wakil konsumen? Persyaratan yang diajukan oleh Pasal 46 ayat (1) huruf (c) masih terlalu umum. Untuk itu, pertimbangan agar dilakukan semacam 'akreditasi" tampaknya perlu dijajaki. Syaratnya tentu saja badan yang mengakreditasi itu harus independen. Sayangnya, Pasal 1 angka (9) dan Pasal 44 ayat (1) UUPK

menutup kemungkinan itu dengan menyatakan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat terdaftar dan diakui oleh pemerintah. BPKN yang sebenarnya dapat mengambil alih tugas demikian, juga tidak dimungkinkan menurut rincian tugas Pasal 34 UUPK.

Klasifikasi penggugat dalam sengketa konsumen yang keempat atau terakhir adalah pemerintah dan/atau instansi terkait. Mereka baru akan menggugat pelaku usaha jika ada kerugian materi yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit. Namun, tidak disebutkan apakah gugatan demikian masih diperlukan jika ada gugatan dari para konsumen, atau dapat dilakukan bersamaan waktunya dengan gugatan dari pihak konsumen yang termasuk klasifikasi-klasifikasi satu sampai tiga. Tampaknya, hal-hal itu tetap dibiarkan tanpa penjelasan karena menurut ketentuan Pasal 46 ayat (3), masalah itu masih diperlukan pengaturan lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Sampai saat ini hukum acara perdata kita tidak mensyaratkan perwakilan wajib oleh sarjana hukum (*verplichte procereurstelling*) yang telah memiliki kualifikasi tertentu untuk menangani sengketa/perkara di Pengadilan. Itu artinya, konsumen dapat menangani sengketanya sendiri di Pengadilan tanpa bantuan kuasa hukum. Para kuasa hukum yang bekerja di organisasi konsumen yang bertindak sebagai kuasa hukum konsumen, hendaknya telah memenuhi kualifikasi yang disyaratkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, baik sebagai advokat atau pengacara.

Sebelum menyusun gugatan, kuasa hukum terlebih dahulu menerima pemberian kuasa dari konsumen untuk memberikan bantuan hukum mewakili kepentingan konsumen di pengadilan. Wujudnya dalam bentuk surat kuasa yang secara jelas dan terperinci menyebutkan untuk apa kuasa itu diberikan (surat kuasa khusus). Adanya kekeliruan atau cacat dalam pemberian kuasa dapat mengakibatkan gugatan dinyatakan tidak dapat diterima.

Sebelum penyusunan surat gugatan hendaknya dipertimbangkan beberapa hal. *Pertama,* menggali fakta-fakta dari konsumen termasuk siapa saja dari produsen yang terlibat dalam sengketa tersebut. Sebelum sengketanya ditangani kuasa hukum biasanya pada waktu mengadu ke organisasi konsumen atau instansi yang berkompeten, konsumen sudah membuat kronologis permasalahan atas inisiatif sendiri, baik secara lisan atau tertulis. Konsumen sangat dianjurkan untuk membuatnya secara tertulis. Kuasa hukum sebaiknya tidak menunjukkan sikap yang paling tahu atas permasalahan konsumen. Bukankah yang mengalami fakta-fakta itu, konsumen sendiri. Jadi, kuasa hukum diharapkan tidak menambahkan fakta-fakta yang sebenarnya tidak dialami konsumen.

Kedua, mempelajari bukti-bukti yang dimilki konsumen, termasuk di sini surat-surat dan saksi-saksi. Hasil penelitian/pengujian laboratorium untuk komoditas tertentu, seperti makanan/minuman, otomotif/kendaraan, air minum (PAM), dan listrik (PLN), sebenarnya

dapat membantu mengungkap/membuktikan dalil-dalil gugatan konsumen.

Ketiga, kuasa hukum konsumen hendaknya menggali sejauh mungkin hal-hal apa saja yang sudah dilakukan konsumen, misalnya menyurati produsen, wawancara dengan media massa/elektronik atau menulis surat pembaca di media massa. Ini penting guna memperhitungkan kemungkinan adanya gugatan balik berupa pencemaran nama baik dari produsen.

Keempat, menyangkut kompetensi/kewenangan mengadili secara absolute (atribusi kekuasaan kehakiman di antara peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, atau peradilan tata usaha Negara) maupun kewenangan mengadili secara relative (di antara peradilan sejenis, mana yang berwenang mengadili). Kompetensi relatif ini menyangkut mengenai kewenangan pengadilan sejenis untuk mengadili tergugat sesuai ketentuan Pasal 118 HIR. Prinsip yang berlaku, yaitu gugatan diajukan pada pengadilan negeri di daerah hukum tergugat berdiam (berdomisili atau jika domisilinya tidak diketahui, diajukan ditempat tinggal tergugat sebetulnya (*actor sequitur forum rei*). Tempat tinggal seseorang dapat dilihat dari Kartu Tanda Penduduknya (KTP)-nya.

Minimnya masalah-masalah konsumen di pengadilan (tidak termasuk di luar pengadilan) mungkin disebabkan sikap konsumen Indonesia yang enggan berperkara di pengadilan. Penyebab keengganan

mereka meminta keadilan dari pengadilan disebabkan oleh yang bersifat yuridis-politis-sosiologis:

Pertama, karena tidak konsistennya badan peradilan atas putusan-putusannya. Sering terjadi perbedaan putusan-putusan pengadilan dalam kasus-kasus serupa. Dalam kasus-kasus berskala nasional saja, pengadilan belum mampu bersikap konsisten, bagaimana dengan kasus-kasus konsumen pada era perdagangan bebas yang bersua internasional.

Kedua, konsumen enggan berpekara di pengadilan padahal telah (sangat) dirugikan pengusaha. Keengganan mereka sebelumnya diundangkannya Undang-Undang No 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen pada 20 April 1999, lebih didasarkan pada:

a. Belum jelasnya norma-norma perlindungan konsumen (sebelum diundangkannya Undang-Undang No 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen);
b. Peradilan yang belum sederhana, cepat dan biaya ringan;
c. Sikap menghindari konflik meskipun hak-haknya sebagai konsumen dilanggar.

Ketiga, tarik-menarik berbagai kepentingan di antara para pelaku ekonomi yang bukan konsumen, yang memiliki akses kuat di berbagai bidang, termasuk akses mengambil keputusan. Yang terakhir ini secara sosiologis berada di luar jangkuan hukum.

Pengalaman konsumen yang mendapat bantuan hukum dari Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) merasakan bahwa

mencari keadilan melalui pengadilan memakan waktu, biaya yang tidak sedikit, serta pengorbanan dari keluarga. Dari perspektif konsumerisme kalah atau menang bukan itu tujuannya. Tujuannya, yaitu perbaikan nasib kebanyakan konsumen, terutama yang berakses lemah terhadap hukum apalagi di negara-negara yang belum menempatkan konsumennya sebagai subjek hukum. Adapun bagaimana pengadilan menjalankan fungsinya tidak akan sama dari masa ke masa. Diharapkan semakin bertambah terobosan-terobosan baru melalui pengadilan, untuk menyuarakan rasa keadilan masyarakat konsumen. Hendaknya pengadilan tidak lagi hanya menunggu undang-undang sebagai dasar hukum mengadili sengketa/perkara yang diajukan para pencari keadilan.[45]

Asas hukum yang berbunyi *point d'interet, point d action* (tiada kepentingan, maka tiada aksi) menggambarkan bahwa gugatan diajukan untuk mempertahankan hak (kepentingan) orang atau badan hukum yang dilanggar. Oleh karena itu, apabila seseorang tidak mempunyai kepentingan, maka ia tidak dapat mengajukan gugatan. Pada umumnya, suatu gugatan diajukan oleh seseorang atau beberapa orang pribadi untuk kepentingan mereka, atau juga oleh satu atau beberapa badan hukum untuk kepentingan mereka, atau juga oleh satu atau beberapa badan hukum untuk kepentingan badan hukum itu sendiri, yang dapat diwakilkan kepada seseorang atau beberapa orang kuasa. Kompetensi ini

[45] *Ibid.*

didasarkan pada kualitas mereka sebagai *persona standi in judicio,* yang memberikan kewenangan dalam hukum untuk bertindak sebagai pihak dalam suatu proses perkara, baik sebagai pihak yang menggugat maupun sebagai pihak yang digugat.

b) Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan

Dengan maraknya kegiatan bisnis, tidak mungkin dihindari terjadinya sengketa (*dispute/difference*) antara pihak yang terlibat, di mana penyelesaiannya dilakukan melalui proses peradilan (litigasi). Proses ini membutuhkan waktu yang lama, namun alasan yang sering mengemuka dipilihnya penyelesaian alternative, yaitu karena ingin memangkas birokrasi perkara, biaya dan waktu, sehingga relatif lebih cepat dengan biaya relatif lebih ringan, lebih dapat menjaga harmoni sosial (*social harmony*) dengan mengembangkan budaya musyawarah dan budaya nonkonfrotatif. Melalui jalan tersebut diharapkan tidak terjadi prinsip *lose-win* tetapi *win-win,* para pihak merasa menang sehingga menghindarkan terjadinya *hard feeling* dan *loosing face.*

Di *Indonesia*, ADR mempunyai daya tarik khusus karena keserasiannya dengan sistem sosial budaya tradisional berdasarkan musyawarah mufakat. Beberapa hal di bawah ini merupakan keuntungan yang sering muncul dalam ADR, yaitu:

1. Sifat kesukarelaan dalam proses;
2. Prosedur yang cepat;
3. Keputusan non-yudisial;

4. Kontrol tentang kebutuhan organisasi;
5. Prosedur rahasia (*confidential*);
6. Fleksibiltas dalam merancang syarat-syarat penyelesaian masalah;
7. Hemat waktu;
8. Hemat biaya;
9. Pemeliharaan hubungan;
10. Tingginya kemungkinan untuk melaksanakan kesepakatan;
11. Kontrol dan lebih mudah memperlihatkan hasil;
12. Keputusan bertahan sepanjang waktu.

Selanjutnya *mengenai* lembaga alternatif penyelesaian sengketa telah diatur dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 berbunyi:

"Arbitrase adalah cara penyelesaian suatu sengketa perdata di luar peradilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa".

Adapun Alternatif Penyelesaian Sengketa menurut pasal 1 ayat (10) Undang-Undang No 30 Tahun 1999 berbunyi:

"Alternatif Penyelesaian Sengketa adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi atau penilaian ahli."

Kemudian berdasarkan isi Pasal 1 ayat (10) Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 di *atas*, maka alternatif penyelesaian sengketa dapat dilakukan dengan cara berikut:

1. Konsultasi

Pada prinsipnya konsultasi merupakan suatu tindakan yang bersifat "personal" antara suatu pihak tertentu yang disebut dengan "klien" dengan pihak lain yang merupakan pihak "konsultan" yang memberikan pendapatnya kepada klien tersebut untuk memenuhi keperluan dan kebutuhan kliennya. Pendapat tersebut tidak mengikat, artinya klien bebas untuk menerima pendapatnya atau tidak.

2. Negosiasi

Negosiasi adalah proses konsesus yang digunakan para pihak untuk memperoleh kesepakatan di antara mereka. Negosiasi merupakan sarana bagi pihak-pihak yang mengalami sengketa untuk mendiskusikan penyelesaiannya tanpa melibatkan pihak ketiga penengah yang tidak berwenang mengambil keputusan (mediasi) dan pihak ketiga pengambil keputusan (arbitrase dan litigasi).

Negosiasi biasanya dipergunakan dalam sengketa yang tidak terlalu pelik, di mana para pihak masih beritikad baik untuk duduk bersama dan memecahkan masalah. Negosiasi dilakukan apabila komunikasi antarpihak yang bersengketa masih terjalin dengan baik, masih ada rasa saling percaya, dan ada keinginan untuk cepat mendapatkan kesepakatan dan meneruskan hubungan baik.

3. Mediasi

Dalama pasal 6 ayat (3) Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 dikatakan bahwa atas kesepakatan tertulis para pihak sengketa atau

beda pendapat diselesaikan melalui bantuan seorang atau lebih penasihat ahli maupun melalui seorang mediator.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa mediasi merupakan proses negosiasi pemecahan masalah di mana pihak luar yang tidak memihak (*impartial*) bekerja sama dengan pihak yang bersengketa untuk membantu memperoleh kesepakatan perjanjian dengan memuaskan. Berbeda dengan hakim atau arbiter, mediator tidak mempunyai wewenang untuk memutuskan sengketa. Mediator hanya membantu para pihak untuk menyelesaikan persoalan-persoalan yang dikuasakan kepadanya.

Dalam sengketa di mana salah satu pihak lebih kuat dan cenderung menunjukkan kekuasaannya, pihak ketiga memegang peranan penting untuk menyetarakannya. Kesepakatan dapat tercapai dengan mediasi karena pihak yang bersengketa berhasil mencapai saling pengertian dan bersama-sama merumuskan penyelesaian sengketa tanpa arahan konkret dari pihak ketiga.

Peran utama seorang mediator adalah ia harus mampu merangsang para pihak untuk menciptakan solusi kreatif, dan hal ini hanya dapat dilakukan apabila ia benar-benar memahami kepentingan dari masing-masing pihak yang bersengketa, sehingga para pihak dapat menemukan solusi yang memenuhi kepentingan para pihak yang bersifat fundamental. Kelebihan yang mendasar dari suatu mediator tergambar dari pendapat yang berbunyi: *The parties are provided a*

forum where they can vent their feelings while telling their 'stories' so that they feel heard and understood[46] sehingga mediator memampukan para pihak untuk menyelesaikan sengketa mereka dengan kepala yang jernih dan objektivitas yang lebih tinggi. Hasil dari suatu mediasi dapat dirumuskan secara lisan maupun tulisan yang dapat dianggap sebagai suatu perjanjian baru atau dapat juga dijadikan sebagai suatu perdamaian di muka hakim yang akan menunda proses penyelesaian sengeketa pengadilan.

4. Konsiliasi

Konsiliasi tidak jauh berbeda dengan perdamian, sebagaimana diatur dalam Pasal 1851 KUH Perdata. Konsiliasi sebagai suatu alternative penyelesaian sengeketa di luar pengadilan adalah suatu tindakan atau proses untuk mencapai perdamaian di luar pengadilan. Untuk mencegah dilaksanakannya proses peradilan (*litigasi*), melainkan juga dalam setiap tingkat peradilan yang sedang berlangsung, baik di dalam maupun di luar pengadilan. Dalam konsiliasi pihak ketiga mengupayakan pertemuan di antara pihak yang berselisih untuk mengupayakan perdamaian. Pihak ketiga selaku konsiliator tidak harus duduk bersama dalam perundingan dengan para pihak yang berselisih, konsiliator biasanya tidak terlibat secara mendalam atas

[46] Stephen B. Goldberg, Frank E.A Sander, Nancy H. Rogers, *Dispute Solution, Negotiation, Mediation and Other Processes,* Boston: Little Brown & Co Ltd, 1992, p.3 sebagaimana dikutip Teti Marsaulina, *Berbagai Persoalan Yuridis Seputar Asuransi dan Proses Penyelesaian Sengketa Antara Konsumen Asuransi dan Perusahaan Asuransi Berdasarkan UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen,* Yustika Vol. III No. 2 Desember 2000, Hlm. 221, sebagaimana dikutip Celina Tri… *Op. Cit.* Hlm. 187

substansi dari perselisihan. Ketentuan tentang konsiliasi dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 1 ayat (10) dan alinea ke-9 Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999. Hasil dari kesepakatan para pihak melalui alternatif penyelesaian sengketa konsiliasi harus dibuat secara tertulis dan ditandatangani secara bersama oleh para pihak yang bersengketa, dan didaftarkan di Pengadilan Negeri. Kesepakatan tertulis dari konsiliasi ini bersifat final dan mengikat para pihak.

5. Penilaian Ahli

Yang dimaksud dengan penilaian ahli adalah pendapat hukum oleh lembaga arbitrase. Dalam Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 berbunyi:

Lembaga arbritase adalah badan yang dipilih oleh para pihak yang bersengketa untuk memberikan putusan mengenai sengketa tertentu, lembaga tersebut juga dapat memberikan pendapat yang mengikat mengenai suatu hubungan hukum tertentu dalam hal belum timbul sengketa.

Dalam suatu bentuk kelembagaan, arbitrase ternyata tidak hanya bertugas untuk menyelesaikan perbedaan atau perselisihan pendapat maupun sengketa yang terjadi di antara pihak dalam suatu perjanjian pokok, melainkan juga dapat memberikan konsultasi dalam bentuk opini atau pendapat hukum atas permintaan dari setiap yang melakukannya, oleh sebab itu, pendapat tersebut diberikan atas permintaan dari pihak secara bersama-sama dengan melalui mekanisme sebagaimana halnya suatu penunjukkan (lembaga) arbitrase untuk menyelesaikan suatu perselisihan atau sengketa, maka

pendapat hukum ini juga bersifat final. Sebenarnya sifat dari pendapat hukum yang diberikan oleh lembaga arbitrase ini termasuk dalam pengertian atau bentuk putusan lembaga arbitrase.

Dalam hubungan dengan perlindungan konsumen yang sering terjadi adalah tuntutan hak yang dikemukakan oleh konsumen karena merasa dirugikan oleh suatu produk barang dan atau jasa. Dalam kaitan ini, setidak-tidaknya ada tiga masalah yang sering menjadi bahan diskusi, yakni:

1. Masalah prinsip ganti rugi yang di dalamnya mencakup sistem pembuktian;
2. Masalah lembaga tempat penyelesaian sengketa, termasuk di dalamnya peranan lembaga-lembaga di luar pengadilan; dan
3. Yang akhir-akhir ini sering dibicarakan adalah cara mengajukan tuntutan hak (gugatan) apakah harus selalu individual atau boleh berkelompok (*class/representative action*).

Sebagaimana diketahui bahwa dalam masyarakat dunia ada dua sistem hukum yang besar pengaruhnya terhadap perkembangan hukum negara-negara di dunia yaitu sistem hukum *Anglo-Saxon* dan sistem hukum Eropa Kontinental. Kedua sistem hukum tersebut secara teoretis mempunyai perbedaan yang sangat ekstrem dalam pertumbuhan hukumnya. Dalam sistem Eropa Kontinental kedudukan hakim tidak berperan strategis dalam membuat atau menciptakan hukum, sedangkan dalam sistem hukum *Anglo-Saxon* hakim sangat

berperan dalam menciptakan hukum atau terkenal dengan doktrin *precedent*. Oleh karena itu, suatu yurisprudensi putusan pengadilan harus diikuti dalam memutus suatu perkara selanjutnya.

Dalam sengketa konsumen, pada umumnya korban bersifat missal (*mass accident*). Secara teknis konsumen yang dirugikan mengalami kesulitan apabila mengajukan gugatan, karena harus membuat surat kuasa khusus kepada pengacara, sementara kasusnya adalah sama. Dengan adanya gugatan *class action* terhadap kasus yang sama, cukup diwakili oleh beberapa korban yang menuntut secara perdata ke pengadilan.

Secara bebas dapat diartikan suatu *class action* adalah suatu cara yang diberikan kepada sekelompok orang yang mempunyai kepentingan dalam suatu masalah, baik seorang atau lebih anggotanya menggugat atau digugat sebagai perwakilan kelompok tanpa harus turut serta dari setiap anggota kelompok.

Kriteria untuk menentukan suatu perkara dapat tidaknya menjadi *class action*:

a. Orang yang terlibat sangat banyak, dengan kelompok yang jelas.
b. Adanya kesamaan tuntutan dari suatu fakta dan hukum yang sama dan sejenis.
c. Tidak memerlukan kehadiran setiap orang yang dirugikan.
d. Upaya *class action* lebih baik daripada gugatan individual.

e. Perwakilan harus jujur, layak dan dapat melindungi kepentingan orang yang diwakili.
f. Disahkan oleh pengadilan.

Apabila dalam suatu putusan pengadilan yang sudah mempunyai kekuatan hukum yang tetap, pihak korban konsumen yang dirugikan dimenangkan, maka korban yang lain yang tidak mengajukan juga dapat meminta ganti rugi tanpa harus mengajukan gugatan baru. Konsep dan penerapan *class action* lebih dikenal di negara-negara yang menganut tradisi *common law system* (sistem hukum *Anglo-Saxon*) dan dapat dicampuradukkan dengan konsep "hak gugat LSM" (*legal standing*).

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 menerapkan konsep *class action* sebagaimana yang diatur dalam Pasal 46, yang antara lain menyatakan, bahwa gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh "sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama". Pasal ini pun menyatakan bahwa gugatan yang diajukan oleh sekelompok konsumen diajukan kepada peradilan umum (ayat(2)). Di dalam penjalan Pasal 46 tersebut dinyatakan bahwa undang-undang ini mengakui gugatan kelompok atau *class action* harus diajukan konsumen yang benar-benar dirugikan dan dapat dibuktikan secara hukum, yang salah satu di antaranya adalah adanya bukti transaksi. Dengan demikian menurut undang-undang ini, *class action* diajukan oleh konsumen apabila memenuhi ketentuan bahwa:

(1). Konsumen benar-benar dirugikan, dan:

(2). Secara hukum dapat dibuktikan.

Pada dasarnya persyaratan bukan terletak pada kapan suatu sengketa konsumen dapat diajukan melalui gugatan dengan menggunakan *class action.* Karena persyaratan itu merupakan persyaratan pada umumnya bagi seorang hakim yang akan memutuskan ganti rugi yang harus disertai dengan pembuktian. Dengan demikian, Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 sama sekali tidak memuat persyaratan yang memungkinkan pengajuan gugatan dengan *class action.*

Meskipun perkembangan *class action* dimulai oleh sistem hukum *Anglo-Saxon,* namun kebutuhan adanya *class action* merupakan kebutuhan universal bagi setiap bangsa yang saat ini memasuki tahap pembangunan yang selalu menghadapi resiko yang sangat besar. Kemajuan teknologi dan laju pembangunan yang semakin berkembang biasanya diikuti oleh berkembangnya produk-produk yang dihasilkan dan dikonsumsi oleh masyarakat banyak, yang memberi perluang resiko terhadap pemakaiannya/penggunaannya. Resiko yang ditimbulkan dapat memberikan kemungkinan terjadinya *mass action* atau *mass injury.* Dengan demikian, pengakuan terhadap *class action* untuk sengketa konsumen dalam suatu perundang-undangan perlindungan konsumen merupakan suatu kebutuhan.[47]

[47] *Ibid* Hlm. 188-190

6. Pengertian dan Peran BPSK (Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen)

Hubungan hukum antara pelaku usaha/penjual dengan konsumen tidak tertutup kemungkinan timbulnya perselisihan/sengketa konsumen. Selama ini sengketa konsumen diselesaikan melalui gugatan di pengadilan, namun pada kenyataanya yang tidak dapat dipungkiri bahwa lembaga pengadilan pun tidak akomodatif untuk menampung sengketa konsumen karena proses perkara yang terlalu lama dan sangat birokratis. Berdasarkan Pasal 45 UUPK 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.

Di luar peradilan umum UUPK membuat terobosan dengan memfasilitasi para konsumen yang merasa dirugikan dengan mengajukan gugatan ke pelaku usaha di luar peradilan, yaitu Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Mekanisme gugatan dilakukan secara sukarela dari kedua belah pihak yang bersengketa. Hal ini berlaku untuk gugatan secara perorangan, sedangkan gugatan secara kelompok (*class action*) dilakukan melalui peradilan umum.

BPSK adalah pengadilan khusus konsumen (*small claim court*) yang sangat diharapkan dapat menjawab tuntutan masyarakat agar proses berperkara berjalan cepat, sederhana, dan murah. Dengan demikian, BPSK hanya menerima perkara yang nilai kerugiannya kecil. Pemeriksaan

dilakukan oleh hakim tunggal dan kehadiran penuh pihak ketiga (pengacara) sebagai wakil pihak yang bersengketa tidak diperkenankan. Putusan dari BPSK tidak dapat dibanding kecuali bertentangan dengan hukum berlaku.[48]

Badan ini dibentuk di setiap daerah Tingkat II (Pasal 49) BPSK dibentuk untuk menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan (Pasal 49 ayat (1)), dan Badan ini mempunyai anggota-anggota dari unsur pemerintah, konsumen dan pelaku usaha. Setiap unsur tersebut berjumlah 3 (tiga) orang atau sebanyak-banyaknya 5 (lima) orang, yang kesemuanya diangkat dan diberhentikan oleh Menteri (Perindustrian dan Perdagangan). Keanggotaan Badan terdiri atas ketua merangkap anggota, wakil ketua merangkap anggota , dan anggota dengan dibantu oleh sebuah sekretariat (Pasal 50 jo. 51).

Tugas dan wewenang BPSK (Pasal 52) meliputi:

a. Melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen, dengan cara melalui mediasi, arbitrasi atau konsiliasi;
b. Memberikan konsultasi perlindungan konsumen;
c. Pengawasan klausul baku;
d. Melapor kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran undang-undang ini;

[48] Marianus Gaharpung, *Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Korban Atas Tindakan Pelaku Usaha,* Jurnal Yustika, Vol 3 No. 1 Juli 2000, Hlm. 43, sebagaimana dikutip Celina Tri… *Ibid* Hlm. 126

e. Menerima pengaduan dari konsumen, lisan atau tertulis, tentang dilanggarnya perlindungan konsumen;
f. Melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa konsumen;
g. Memanggil pelaku usaha pelanggar;
h. Menghadirkan saksi, saksi ahli dan/atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran itu;
i. Meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan mereka tersebut huruf g apabila tidak mau memenuhi panggilan;
j. Mendapatkan, meneliti dan/atau menilai surat, dokumen atau alat-alat bukti lain guna penyelidikan dan/atau pemeriksaan;
k. Memutuskan dan menetapkan ada tidaknya kerugian konsumen;
l. Memberitahukan keputusan kepada pelaku usaha pelanggaran undang-undang;
m. Menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha pelanggar undang-undang.

Dalam menyelesaikan sengketa konsumen dibentuk Majelis yang terdiri atas sedikitnya 3 (tiga) anggota dibantu oleh seorang panitera (Pasal 54 ayat (1) dan (2)). Putusan yang dijatuhkan Majelis BPSK bersifat final dan mengikat (Pasal 54 ayat (3)). BPSK wajib menjatuhkan putusan selama-lamanya 21 (dua puluh satu) hari sejak gugatan diterima (Pasal 55). Keputusan BPSK itu wajib dilaksanakan pelaku usaha dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari setelah dditerimanya, atau apabila ia keberatan dapat mengajukan kepada Pengadilan Negeri dalam jangka waktu 14 (empat

belas) hari. Pengadilan Negeri yang menerima keberatan pelaku usaha memutus perkara tersebeut dalam jangka waktu 21 hari sejak diterimanya keberatan tersebut (Pasal 58). Selanjutnya kasasi pada putusan pengadilan negeri ini diberi luang waktu 14 hari untuk mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung. Keputusan Mahkamah Agung wajib dikeluarkan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sejak permohonan kasasi (Pasal 58).

Dari keseluruhan proses persidangan berdasarkan ketentuan Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 terlihat setidak-tidaknya dari sudut biaya dan waktu penyelenggaraan keadilan itu pihak konsumen dan pelaku usaha yang jujur dan bertanggung jawab dimudahkan dan dipercepat (putusan yang mempunyai kekuatan hukum pasti dapat dijatuhkan dalam jangka waktu relatif pendek, maksimum 100 (seratus) hari (total dari proses pertama sampai akhir).[49]

B. Alternatife Dispute Resolution di Indonesia

1. Sejarah Pembentukan BPSK

Berawal dari banyaknya kasus yang merugikan kepentingan konsumen serta didukung oleh ketidakberdayaan konsumen dalam menuntut hak-haknya, maka berbagai pihak yang menaruh kepedulian akan hal tersebut kemudian berupaya dengan berbagai cara untuk dapat mewujudkan suatu peraturan yang mengatur dan terutama dapat melindungi konsumen dari berbagai hal yang menimbulkan kerugian bagi

[49] Az Nasution, *Hukum Perlindungan… Op.Cit* Hlm. 190

mereka. Pihak-pihak tersebut adalah lembaga pemerintah, perguruan tinggi dan Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI).

Setelah dilakukan berbagai kajian, diskusi publik, dan didukung oleh perkembangan ekonomi dan politik di Indonesia maka lahirlah Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang berlaku efektif setelah setahun tepatnya tanggal 20 April 2000. Sebagai sebuah peraturan yang telah lama dinanti-nantikan UUPK memuat berbagai hal penting tentang Perlindungan Konsumen, serta lembaga yang berwenang menyelesaikan sengketa konsumen yang disebut dengan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).

Sebelum membahas tentang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) sebaiknya kita mengetahui terlebih dahulu mengenai sengketa konsumen. Sengketa konsumen adalah suatu sengketa yang melibatkan salah satu pihaknya sebagai konsumen. UUPK mengatur hal ini didalam Pasal 45 BAB X yang menjelaskan bahwa sengketa konsumen dapat diselesaikan melalui pengadilan maupun diluar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak.

Unsur-unsur yang terdapat dalam Pasal 45 mengenai sengketa konsumen antara lain :[50]

1. Adanya kerugian yang diderita konsumen
2. Gugatan dilakukan terhadap pelaku usaha

[50] Heri Tjandrasari, "Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dan upaya hukum bagi konsumen", Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia, Opini, dalam www.pemantauperadilan.com, akses 2 November 2013, pkl. 10.03 WIB

3. Dilakukan melalui pengadilan atau diluar pengadilan

Pasal 48 UUPK menyebutkan bahwa penyelesaian sengketa melalui pengadilan mengacu kepada ketentuan yang berlaku dalam peradilan umum dengan memperhatikan ketentuan Pasal 45 UUPK. Selain itu sesuai dengan Pasal 45 ayat (2) disebutkan bahwa penyelesaian sengketa dapat pula diselesaikan diluar jalur pengadilan. Penyelesaian sengketa di luar jalur pengadilan inilah yang dapat dilakukan dengan memanfaatkan BPSK (Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen) yang juga dimuat dalam pasal 49 hingga Pasal 58 UUPK.

Penyelesaian sengketa diluar pengadilan ini juga mengandung maksud dapat ditempuh dengan upaya damai, tanpa melalui lembaga alternatif maupun BPSK melainkan hanya pihak-pihak yang bersengketa. Meskipun demikian, penyelesaian sengketa diluar pengadilan tidak boleh menghilangkan tanggung jawab pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 45 ayat (3) UUPK. Satu hal penting lagi adalah bahwa apabila telah dipilih penyelesaian sengketa melalui pengadilan, gugatan penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak, atau oleh para pihak yang bersengketa.

Sengketa konsumen memiliki karakteristik yang khas atau bersifat khusus, Karena itu, dalam banyak hal tidak dapat diberlakukan prinsip-prinsip penyelesaian sengketa pada umumnya di

lembaga peradilan umum.[51] Karakteristik khusus lainnya yang ditemui dalam sengketa konsumen antara lain berkaitan dengan ketimpangan daya tawar (bargaining potition) antara konsumen dan pelaku usaha.[52]

Di mana pada umumnya, konsumen berada dalam posisi yang lebih lemah secara ekonomis, psikologis, dan pengetahuannya, dibandingkan dengan pelaku usaha, yang pada umumnya berbentuk corporate dan sudah tertata dengan sistematis segala bentuknya.

Pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) merupakan amanat dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang perlindungan konsumen. Latar belakang pembentukan lembaga ini menurut Direktorat Perlindungan Konsumen Kementerian Perdagangan RI diharapkan dapat menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dengan konsumen.

Sifat bangsa Indonesia yang kental dengan budaya "nrimo" saja atau hanya sekedar berkata "ya sudahlah" menjadi penghambat perlindungan konsumen di Indonesia.[53] Konsumen seharusnya berperan penting dalam membantu agar dapat menegakkan hak-hak mereka sendiri. Keberanian untuk memperjuangkan hak tersebut tercermin dari kemauan untuk mengadu memanfaatkan BPSK sebagai lembaga pemeriksa, pemutus sengketa konsumen.

[51] Nurhasan, *Potret ADR di Inggris*, Rambu Konsumen, Edisis Keempat, Tahun I, Juli, 2004, hal 3

[52] *Ibid*

[53] Ernawati, "BPSK tempat menyelesaikan sengketa konsumen dengan cepat, murah, dan sederhana", *Majalah Info Konsumen Indonesia*, Edisi 05, Jakarta, 2004, hlm 34

Prinsip dasar yang dianut dalam penyelesaian sengketa konsumen di BPSK adalah mencapai kesepakatan antara pihak yang bersengketa mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi yang diterima konsumen dan menjadi tanggung jawab pelaku usaha. Berdasarkan prinsip dasar tersebut, maka penyelesaian sengketa konsumen dilakukan sendiri oleh para pihak yang bersangkutan.

Sebelum terdapat BPSK, pada umumnya masyarakat sering menggunakan media massa sebagai salah satu sarana dalam menyelesaikan sengketanya dengan pelaku usaha. Cara tersebut biasa ditempuh apabila negosiasi dengan pelaku usaha tidak membuahkan hasil. Tidak hanya ketika konsumen menuntut ganti kerugian besar yang dialaminya, namun juga ketika konsumen merasa tidak puas dengan pelayanan dari pelaku usaha baik dalam hal konsumsi barang maupun jasa.

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) adalah lembaga non struktural yang berkedudukan di seluruh Kabupaten dan Kota yang mempunyai fungsi "menyelesaikan sengketa konsumen diluar pengadilan". Keanggotaan BPSK terdiri dari unsure Pemerintah, Konsumen dan unsur Pelaku Usaha.

BPSK diharapkan dapat mempermudah, mempercepat dan memberikan suatu jaminan kepastian hukum bagi konsumen untuk menuntut hak-hak perdatanya kepada pelaku usaha yang tidak benar. Selain itu dapat pula menjadi akses untuk mendapatkan informasi serta

jaminan perlindungan hukum yang sama bagi konsumen dan pelaku usaha.[54]

Dalam penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen, BPSK berwenang melakukan penelitian dan pemeriksaan terhadap bukti surat, dokumen, bukti barang, hasil uji laboratorium, dan bukti-bukti lain, baik yang diajukan oleh konsumen maupun oleh pelaku usaha.

BPSK juga berperan memberikan perlindungan konsumen secara represif yaitu melalui pengaturan tanggung jawab pelaku usaha untuk memberikan ganti rugi kepada konsumen, sebagaimana diatur dalam Pasal 19 s/d Pasal 28 yang lebih dikenal dengan sebutan tanggung jawab perdata dan lembaga yang diamanatkan oleh undang-undang untuk memberikan perlindungan tersebut adalah Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).

Menurut Aman Sinaga S.H., secara singkat, prinsip penyelesaian sengketa melalui BPSK yang dirangkum dari Kepmen 350/MPP/Kep/XII/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang BPSK adalah sebagai berikut :[55]

1. Penyelesaian melalui BPSK berdasarkan pilihan sukarela.
2. Cara penyelesaian (konsiliasi, mediasi atau arbitrasi), berdasarkan pilihan sukarela.

[54] Profil BPSK, diterbitkan oleh Direktorat Pemberdayaan Konsumen Kementerian Perdagangan RI, tahun 2011, hlm. 7

[55] Aman Sinaga, Operasional, Tugas dan Wewenang BPSK, Sesuai Kep. Menperindag No.350/MPP/Kep/12/2001 Serta kendala Implementasinya, disampaikan pada acara Bimtek anggota BPSK, Yogyakarta, 16 Mei 2013

3. Musyawarah kekeluargaan.
4. Bukan berjenjang.
5. Penyelesaian oleh para pihak.
6. Penyelesaian oleh majelis.
7. Tanpa lawyer.
8. Putusan win-win solution.

Secara lebih mendetail, Direktorat Pemberdayaan Konsumen menjabarkan prinsip dasar penyelesaian sengketa di BPSK antara lain :

1. Pilihan Sukarela

Penyelesaian Sengketa konsumen melalui BPSK berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa. Bilamana para pihak telah sepakat memilih BPSK sebagai tempat penyelesaian sengketa, maka para pihak untuk kedua kalinya harus sepakat untuk memilih salah satu dari cara penyelesaian sengketa yang berlaku di BPSK, yakni dengan cara konsiliasi atau mediasi atau arbitrase.

2. Bukan berjenjang

Jika konsumen dan pelaku usaha telah sepakat memilih cara penyelesaian sengketa dengan cara konsiliasi dan ternyata tidak terdapat penyelesaian, maka sengketa tidak dapat diajukan penyelesaiannya dengan cara mediasi atau arbitrase.

3. Penyelesaian oleh para pihak

Bilamana para pihak telah sepakat memilih cara penyelesaian secara konsiliasi atau mediasi, maka penyelesaian sepenuhnya berada

ditangan para pihak baik mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi secara pembayaran tunai atau cicilan. Majelis BPSK hanya bersifat sebagai fasilitator yang wajib memberikan masukan, saran, dan menerangkan isi Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

4. Penyelesaian oleh Majelis

Bilamana para pihak sepakat memilih penyelesaian secara arbitrase, maka penyelesaian sepenuhnya diserahkan kepada Majelis BPSK baik bentuk dan besarnya ganti rugi.

5. Tanpa Pengacara

Pada prinsipnya penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK tanpa lawyer (pengacara), hal ini mengingat yang ditonjolkan dalam proses penyelesaian sengketa adalah musyawarah kekeluargaan, bukan masalah aspek hukum yang ketat, kaku karena putusan diharapkan di BPSK adalah win-win solution.

6. Murah, Cepat dan Sederhana

Penyelesaian sengketa di BPSK tidak dipungut biaya, baik kepada konsumen maupun pelaku usaha, sedangkan waktu penyelesaiannya relative cepat, yakni selambat-lambatnya dalam waktu 21 hari kerja sesudah diterbitkannya putusan BPSK.

Sampai dengan tahun 2013 ini jumlah BPSK seluruh Indonesia sekitar 99 BPSK, yang tersebar di 503 kabupaten/kota. Jumlah tersebut masih relative kecil atau setara dengan 20 % nya dari keseluruhan kabupaten/kota di wilayah Indonesia. Kementerian Perdagangan

mentargetkan perkembangan BPSK mencapai 50 buah setiap tahunnya. Naik dari target awal yang hanya 5 buah setiap tahun hingga saat ini.[56]

Meningkatnya kebutuhan akan pertumbuhan BPSK seiring dengan membaiknya kondisi ekonomi konsumen yang didorong oleh peningkatan pendapatan dan rendahnya pengaruh inflasi terhadap tingkat konsumsi. Data nilai ITK (Indeks Tendensi Konsumen) Nasional pada triwulan sebelumnya selalu menunjukan angka diatas 100 (yaitu antara 106 – 111) yang berarti bahwa kondisi ekonomi konsumen pada triwulan berjalan selalu meningkat dibandingkan periode sebelumnya.

Potensi konsumen baik dari segi jumlah maupun daya beli yang demikian besar, menjadi peluang pasar yangsangat menggiurkan bagi pelaku usaha barang maupun jasa. Implikasi berikutnya adalah besarnya frekuensi dan volume transaksi antara pelaku usaha dan konsumen dan otomatis kemungkinan terjadinya perselisihan (*dispute)* antara konsumen dengan pelaku usaha juga besar.

Kondisi semacam ini membutuhkan kesiapan sarana prasarana yang memadai, misalnya peraturan perundang-undangan dan membutuhkan peran yang tinggi dari banyak pihak, baik pemerintah sebagai regulator, pelaku usaha maupun dari konsumen, dan tentunya Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

[56] " Pengurus Asosiasi BPSK tersebentuk", dari http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt51b9755788d4d/pengurus-asosiasi-bpsk-terbentuk, diakses 6 November 2013, pkl. 1.30 WIB

2. Tugas dan Wewenang

Pasal 52 UUPK merinci tugas dan wewenang BPSK menjadi 13 poin, yaitu:

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 perlindungan konsumen;
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.

Memperhatikan ketentuan diatas, dapat dikatakan bahwa antara huruf a dan f pada akhirnya akan memiliki makna yang sama dalam pelaksanaanya. Sementara berkenaan dengan ketentuan dalam huruf b,c, dan e dari pasal tersebut, dapat diketahui bahwa BPSK tidak hanya bertugas menyelesaikan sengketanya di luar pengadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 49 ayat (1), tetapi meliputi kegiatan berupa pemberian konsultasi, pengawasan terhadap pencantuman klausula baku, dan sebagai tempat pengaduan dari konsumen tentang adanya pelanggaran ketentuan perlindungan konsumen, serta berbagai tugas dan kewenangan lainnya yang terkait dengan pemeriksaan pelaku usaha yang diduga melanggar UUPK.

Jika dibandingkan dengan Korea, bentuk BPSK dan BPKN dapat dikatakan satu atap, karena di dalam Consumer Protection Board terdapat suatu komite independen yang disebut *The Consumer Dispute Settlement Committee* (CDSC), yang berperan sebagai *quasi judicial power*, sehingga

lebih memudahkan pelayanan kepada konsumen. Namun demikian, kelemahannya karena walaupun disebut komite independen akan tetapi dari segi nama, ada kecenderungan bahwa *The Consumer Dispute Settlement Committee* atau Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen di Indonesia, dalam menjalankan tugasnya menyelesaikan sengketa antara konsumen dengan produsen akan lebih memihak kepada konsumen, sehingga lembaga tersebut seolah-olah berfungsi sebagai lembaga pembelaan konsumen. Hal tersebut dapat melahirkan keengganan atau perasaan tidak puas dari produsen dalam menyelesaikan sengketanya melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.[57]

Proses penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK dapat ditempuh melalui cara-cara sebagai berikut :

a. Mediasi

Berdasarkan Pasal 1 ayat (10) Kepmen No. 350/2001 disebutkan bahwa mediasi adalah proses penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan dengan perantaraan BPSK sebagai penasihat dan penyelesaiannya diserahkan kepada para pihak. Artinya, mediasi merupakan suatu proses penyelesaian sengketa dengan melibatkan pihak ketiga yang netral agar bisa membantu para pihak yang sedang bersengketa untuk dapat memecahkan masalah tersebut.

Mediasi yang dilaksanakan di luar pengadilan sudah sering terjadi dalam kehidupan sehari-hari, terutama di dalam masyarakat. Mengenai

[57] Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, *Op Cit*, hlm. 248

hal ini, bisa dilihat dengan adanya peraturan hukum adat yang sampai sekarang masih tetap dilaksanakan pada sebagian besar masyarakat Indonesia. Meski pada kenyataannya, aturan tersebut tidak tertulis di dalam lembaga kenegaraan Republik Indonesia. Contohnya, seorang kepala adat atau kepala kerabat dapat bertindak sebagai orang yang dipercaya untuk bisa membantu menyelesaikan suatu permasalahan/ sengketa dan memberi keputusan yang seadil-adilnya terhadap masalah tersebut.

Mediasi di luar pengadilan ini merupakan bagian dari adat istiadat atau budaya daerah tertentu, maka penyebutan dan tata cara proses pelaksanaannya dan penyelesaian masalahnya juga berbeda-beda, sesuai dengan budaya yang berlaku pada masyarakat dan daerah tersebut. Ini semua bisa berbeda-beda karena seperti yang kita ketahui, Indonesia ini sangat luas tersebar dari Sabang sampai Merauke. Begitupun dengan adat istiadat yang berbeda-beda. Jadi, untuk penyelesaian masalah di Pulau Sumatera tentunya berbeda dengan di Pulau Jawa.

Dari tahun ke tahun, proses penyelesaian masalah/sengketa dengan menggunakan jalur mediasi sudah semakin berkembang. Ditambah lagi, kesadaran masyarakat yang lebih mengupayakan penyelesaian suatu perkara di luar pengadilan.

Di masa sekarang, masyarakat lebih cenderung untuk menyelesaikan masalahnya dengan meminta bantuan pihak ketiga atau mediator. Sehingga, bentuk penyelesaian masalah yang dahulu melalui

jalur litigasi sudah mulai berkurang dan masyarakat lebih memilih pada jalur mediasi. Semua ini bisa dilihat dari pengintegrasian proses mediasi ke dalam bentuk perundang-undangan. Adapun bentuk dari perundang-undangan tersebut di antaranya adalah sebagai berikut:

1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 Tentang Penyelesaian perselisihan Hubungan Industrial.
2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.
3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, dan lain-lain.

1) Variasi Jenis Mediasi

a) Mediasi – arbitrase

Mediasi-arbitrase adalah bentuk alternatif penyelesaian sengketa yang merupakan kombinasi antara mediasi dan arbitrase. Dalam bentuk ini, seorang yang tidak memihak diberi kewenangan untuk melakukan proses mediasi. Tetapi di lain pihak, ia pun mempunyai kewenangan untuk memutuskan setiap masalah/sengkata yang tidak bisa diselesaikan oleh para pihak yang sedang bersengketa. Menurut Priyatna Abdurrasyid, mediasi-arbitrase dimulai dengan mediasi. Jika tidak menghasilkan penyelesaian, dilanjutkan dengan arbitrase yang putusannya final mengikat.

b) Mediasi Ad-Hoc dan mediasi kelembagaan

Berdasarkan ketentuan Pasal 6 ayat (4) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, mediasi Ad-Hoc terbentuk setelah didapatkan kesepakatan para pihak yang bersengketa di dalam memilih mediator untuk dapat membantu menyelesaikan perselisihannya. Tetapi, sifatnya tidak permanen. Dalam arti, mediator tersebut bertugas hanya pada saat penyelesaian masalah tersebut.

Jenis ini bersifat sementara atau temporer saja. Sebab, dibentuk khusus untuk menyelesaikan perselisihan tertentu sesuai dengan kebutuhan saat itu. Ketika selesai, maka mediasi ini akan bubar dengan sendirinya. Sementara mediasi kelembagaan merupakan mediasi yang bersifat tetap atau terbentuk secara institusional/melembaga, yakni suatu lembaga mediasi yang menyediakan jasa mediator untuk membantu para pihak yang bersengketa.

2) Tugas dan Fungsi Mediator

Berdasarkan Perma Nomor 2 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasidi Pengadilan di dalam Pasal 1 ayat (6) disebutkan bahwa: "*Mediator adalah pihak netral yang membantu para pihak dalam proses perundingan guna mencari berbagai kemungkinan penyelesaian sengketa tanpa menggunakan cara memutus atau*

memaksakan sebuah penyelesaian." Da ri penjelasan mediator tersebut bisa ditarik kesimpulan bahwa pada setiap proses mediasi, peranan mediator memang tidak bisa dipandang sebelah mata. Sebab, peranannya yang begitu penting.

Proses mediasi tidak bisa terjadi tanpa adanya usaha dan kerja keras seorang mediator agar bisa mempertemukan keinginan dan maksud yang berbeda-beda. Mediator berusaha keras dalam mencari titik temu agar permasalahan tersebut bisa diselesaikan dengan baik dan keputusan yang didapatkan sama-sama menguntungkan kedua belah pihak.

Adapun yang seharusnya dilakukan seorang mediator dalam proses penyelesaian sengketa, di antaranya adalah sebagai berikut :

a. Melakukan penelaah terhadap konflik/masalah yang terjadi.
b. Mengidentifikasi masalah serta kepentingan-kepentingan apa saja dari para pihak yang bersengketa.
c. Menyusun acara pertemuan untuk membahas masalah sengketa.
d. Memperlancar dan mengendalikan komunikasi antara para pihak agar lebih damai dan tenang.
e. Mengajar para pihak dalam proses penyelesaian sengketa, sehingga diperoleh *win win solution*.
f. Membantu para pihak mengumpulkan informasi penting dan memberikan pilihan-pilihan di dalam penyelesaian permasalahan

agar diperoleh kata sepakat sebagai hasil dari telah terselesaikannya masalah tersebut.

Menurut Fuller, menyebutkan bahwa fungsi dari seorang mediator terbagi menjadi 7, yakni sebagai berikut :

a. Sebagai "katalisator", mengandung pengertian bahwa kehadiran mediator dalam proses perundingan mampu mendorong lahirnya suasana yang konstruktif bagi diskusi.
b. Sebagai "pendidik, berarti seorang harus berusaha memahami aspirasi, prosedur kerja, keterbatasan politis, dan kendala usaha dari para pihak.
c. Sebagai "penerjemah", berarti mediator harus berusaha menyampaikan dan merumuskan usulan pihak yang satu kepada pihak yang lainnya melalui bahasa atau ungkapan yang baik, dengan tanpa mengurangi sasaran yang dicapai oleh pengusul.
d. Sebagai "narasumber", berarti seorang mediator harus mendayagunakan sumber-sumber informasi yang tersedia.
e. Sebagai "penyandang berita jelek", berarti seorang mediator harus menyadari bahwa para pihak dalam proses perundingan dapat bersikap emosional. Untuk itu, mediator harus mengadakan pertemuan terpisah dengan pihak-pihak terkait untuk menampung berbagai usulan.
f. Sebagai "agen realitas", berarti mediator harus berusaha memberikan pengertian secara jelas kepada salah satu pihak bahwa

sasarannya tidak mungkin/tidak masuk akal tercapai melalui perundingan.

g. Sebagai "kambing hitam", berarti seorang mediator harus siap disalahkan, misalnya dalam membuat kesepakatan hasil perundingan.

Mediator di sini tidak mempunyai wewenang untuk memutuskan sengketa. Mediator hanya membantu para pihak untuk menyelesaikan persoalan-persoalan yang diserahkan kepadanya. Dalam sengketa, biasanya salah satu pihak yang merasa lebih dominan akan cenderung menunjukkan kekuasaannya. Disini peran pihak ketiganya untuk menentukan solusi apa yang tepat atas sengketa yang dihadapi.

3) Kaukus dalam Proses Mediasi

Dalam suatu kasus, bisa saja tidak bisa diperoleh titik temu bagi masing-masing yang bersengketa dalam perselisihan sengketa konsumen. Lalu, apa lagi yang harus dilakukan jika terjadi *dead lock*? Pengertian kaukus berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Tahun 2003 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan, Pasal 1 butir 4, kaukus adalah pertemuan antara mendiator dengan salah satu pihak tanpa dihadiri oleh pihak lainnya.

Diharapkan dengan penyelesaian sengketa dengan kaukus bisa menemukan titik temu untuk suatu permasalahan yang sudah *dead lock*. Kelebihan penyelesaian sengketa dengan kaukus adalah piha-

pihak yang mempunyai permasalahan konsumen bisa lebih leluasa untuk bisa menyampaikan pendapat karena salah satu pihak tidak hadir dan mendengar pembicaraan tersebut.

Pada saat kaukus, diberikan kebebasan bagi pihak yang mengadakan pertemuan agar bisa lebih terbuka untuk bisa menyampaikan hal-hal yang selama ini disembunyikan. Sehingga dengan demikian, akan lebih memudahkan mediator untuk dapat mendorong pihak-pihak yang bersengketa untuk bisa menemukan pemecahan masalah yang mereka hadapi.

Dalam penyelesaian sengketa dengan proses kaukus tidak bisa diharapkan untuk dapat menyelesaikan suatu masalah dengan baik. Sebab, bisa saja pada saat kaukus, para pihak tetap teguh pada pendiriannya masing-masing. Oleh karena itu, kita tidak dapat berharap banyak pada mediator. Paling tidak, peran mediator seharusnya bisa memberikan suatu pencerahan, baik pada masyarakat ataupun pelaku usaha yang sedang bersengketa bahwa penyelesaian melalui jalur hukum bukan menjadi solusi untuk memecahkan suatu permasalahan dengan adil.

Semua hal ini bisa terjadi karena siapa pun yang menyelesaikan kasus via pengadilan, sebenarnya baik yang kalah maupun yang menang, tetap berada pada posisi yang sama-sama merugi. Oleh karena itu, keputusan hukum yang didapatkan melalui jalur pengadilan terkadang kurang memuaskan. Apalagi, di masa

sekarang ini sangat sedikit yang dapat dikategorikan benar-benar adil dan tidak memihak.

Seadil-adilnya suatu keputusan, sebenarnya adalah hasil dari para pihak yang bersengketa, di mana putusan yang telah dihasilkan bisa sama-sama diterima dengan lapang dada sebagai kesepakatan bersama yang sama-sama harus dipatuhi.

Untuk bisa menghasilkan suatu keputusan bersama tersebut, dibutuhkan kerelaan masing-masing pihak yang bersengketa. Sehingga, bisa ditempuh dengan jalan kompromi. Dari kompromi, diharapkan bisa menghasilkan keputusan *win win solution.* Di sinilah peran mediator agar bisa menyadarkan pihak-pihak yang berperkara agar mau menempuh mediasi.

Kelemahan kaukus adalah proses penyelesaian permasalahan yang lama. Tetapi, semua itu akan terasa begitu bermakna, jika putusan yang dihasilkan adalah perdamaian kedua belah pihak. Perlu diketahui, selama-lamanya proses kaukus, tetap saja proses litigasi di pengadilan jauh lebih lama dari segi waktu dan tenaga yang lebih ekstra. Karena selama proses persidangan, masa pembuktianlah yang memakan waktu yang sangat lama dan panjang.

4) Keberhasilan Mediasi

Keberhasilan melakukan mediasi sangat dipengaruhi oleh kemampuan sang mediator dalam mengawal mediasi. Kemampuan tersebut dapat terlihat dari ketrampilan sang mediator dalam

berkomunikasi dan menguasai permasalahan. *Boulle* sebagaimana dikutip oleh Takdir Rahmadi, mengklasifikasikan ketrampilan mediator ke dalam empat jenis, yaitu :[58]

a. Ketrampilan Mengorganisasikan Mediasi

Seorang mediator harus memiliki kemampuan untuk mengorganisasikan proses mediasi sehingga proses mediasi dapat berjalan dengan baik. Ketrampilan mengorganisasikan mediasi mencangkup kemampuan untuk membantu para pihak menentukan siapa juru runding para pihak, terutama untuk sengketa-sengketa yang melibatkan orang banyak, kemampuan merencanakan dan menyusun jadwal pertemuan, menata ruang pertemuan dan tempat duduk para pihak, menggunakan alat bantu tulis seperti OHP, whiteboard, laptop dll.

b. Ketrampilan Berunding

Mediasi pada dasarnya adalah perundingan, maka seorang mediator yang baik harus memiliki ketrampilan untuk berunding atau bernegosiasi. Ketrampilan berunding mediator mencakup kemampuan-kemampuan untuk memimpin dan mengarahkan pertemuan-pertemuan mediasi sesuai agenda dan jadwal. Kemampuan memimpin pertemuan mencakup menentukan dan mengatur lalu lintas pembicaraan dan kapan mengadakan kaukus dengan salah satu pihak.

[58] Takdir Rahmadi, *Op Cit,* hlm. 123

Ketrampilan yang lebih penting lagi adalah bahwa mediator harus mampu memahami dan menerapkan teknik-teknik perundingan yang bertumpu pada kepentingan (*interest-based negotiation*) dan menghindari penggunaan teknik perundingan posisional (*positional-based negotiation*). Dengan pengetahuan itu, seorang mediator berupaya menggiring para pihak untuk berunding yang dapat memenuhi kepentingan para pihak. Tentang Bagaimana melaksanakan perundingan berbasiskan kepentingan dapat dipedomani dan dipahami kiat-kiat yang dikembangkan oleh Fisher dan Urry yang terkenal dengan konsep PIOC yang merupakan singkatan dari *People* (orang), *Interest* (kepentingan), *Options* (opsi-opsi atau pilihan-pilihan, dan *criteria* (criteria, patokan)

c. Ketrampilan memfasilitasi perundingan

Ketrampilan memfasilitasi perundingan mencangkup beberapa kemampuan, yaitu :

1. Kemampuan mengubah posisi para pihak menjadi permasalahan yang harus dibahas;
2. Kemampuan mengatasi emosi para pihak; dan
3. Kemampuan mengatasi jalan buntu
4. Kemampuan mengubah posisi para pihak menjadi masalah-masalah yang harus dibahas bersama

d. Ketrampilan Berkomunikasi

Menurut Boulle, ketrampilan berkomunikasi mencakup beberapa ketrampilan, yaitu ketrampilan berkomunikasi verbal, mendengar secara efektif, membingkai ulang, komunikasi non verbal, kemampuan bertanya, mengulang pernyataan, melakukan paraphrase, menyimpulkan, membuat catatan, memberikan empati dan membuat rasa humor.

Seorang mediator harus menguasai ketrampilan-ketrampilan tersebut diluar kepala. Sehingga ketika membuka forum mediasi ktrampilan tersebut dapat mengalir sesuai dengan suasana yang tepat untuk melakukan sesuatu. Lebih lengkap lagi ketika mediator dapat memposisikan pihak-pihak yang berperkara seolah-olah memiliki hubungan kekeluargaan yang dekat. Perundingan pun menjadi mengalir seperti perundingan pada sahabat/kerabat dekatnya.

Mediasi merupakan salah satu bentuk penyelesaian persengketaan yang diselenggarakan diluar pengadilan, dimana pihak-pihak yang bersengketa meminta atau menggunakan bantuan dari pihak ketiga yang netral untuk membantu menyelesaikan pertikaian. Di dalam mediasi ini selain menghadirkan seorang penengah (mediator) yang netral, secara filosofis ia dibangun oleh beberapa landasan teori, yaitu :[59]

[59] David Spencer, Michael Brogan, 2006:3 dikutip oleh Intan Isna, *Penerapan Prinsip Mediasi di Dalam Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan* artikel pada http://intan-

1. *Confidentiality* (kerahasiaan)

Pada prinsipnya segala sesuatu yang terjadi di dalam pertemuan yang diselenggarakan oleh mediator dan *disputants* (pihak-pihak yang bertikai) bersifat *rahasia* dan *tidak boleh disiarkan* kepada public atau pers oleh masing-masing pihak. Demikian juga sang mediator harus menjaga kerahasiaan dari isi mediasi tersebut serta sebaiknya menghancurkan semua catatannya di akhir sesi mediasi yang ia lakukan. Mediator juga tidak bisa dipanggil sebagai saksi dalam kasus yang dilakukan penyelesaiannya di dalam mediasi tersebut serta sebaiknya menghancurkan semua catatannya di akhir sesi mediasi yang dilakukannya.

Jaminan kerahasiaan harus diberikan oleh mediator supaya para pihak dapat mengungkapkan masalah dan kebutuhannya secara langsung dan terbuka. Masing-masing pihak yang bertikai pun harus saling menghormati masing-masing isu dan kepentingan yang terungkap dalam persidangan.

Penerapan prinsip-prinsip tersebut tercantum peraturan Mahkamah Agung yaitu :

a) Pasal 6 PERMA No. 1 Tahun 2008 :

“ Proses Mediasi pada asasnya tertutup kecuali para pihak menghendaki lain”

isna.blogspot.com/2013/06/penerapan-prinsip-prinsip-mediasi-di.html, dikutip pada tanggal 23 Desember 2014, pkl 07.30 WIB

b) Pasal 19 ayat (2) PERMA No. 1 Tahun 2008 :

" Catatan mediator wajib dimusnahkan"

c) Pasal 19 ayat (3) PERMA No. 1 Tahun 2008 :

" Mediator tidak boleh diminta menjadi saksi dalam proses persidangan perkara yang bersangkutan"

2. *Voluntariness* (kesukarelaan)

Masing-masing pihak yang bertikai (disputants) datang ke mediasi atas kemauan diri sendiri secara suka rela dan tidak ada paksaan dari pihak luar. Prinsip kesukarelaan ini dibangung atas dasar bahwa orang akan mau bekerja sama untuk menemukan jalan keluar dari persengketaan mereka bila mereka datang ke tempat perundingan atas pilihan mereka sendiri,akan tetapi perlu diperhatikan bahwa di dalam Pasal 4 PERMA No. 1 Tahun 2008 secara implicit tertulis, yakni semua sengketa perdata yang diajukan ke Pengadilan Tingkat Pertama wajib lebih dahulu diupayakan penyelesaian melalui perdamaian dengan bantuan mediator, kecuali perkara yang diselesaikan melalui prosedur pengadilan niaga, pengadilan hubungan industrial, keberatan atas putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, dan Keberatan atas Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Hal ini sama sekali tidak mencerminkan adanya prinsip kesukarelaan karena adanya unsur paksaan atas adanya kewajiban tersebut.

3. *Empowerment* (pemberdayaan)

Hal ini didasarkan pada asumsi bahwa orang yang mau datang ke mediasi sebenarnya mempunyai kemampuan untuk menegosiasikan masalah mereka sendiri dan dapat mencapai kesepakatan yang mereka inginkan. Kemampuan mereka dalam hal ini harus diakui dan dihargai, oleh karena itu setiap solusi atau jalan penyelesaian sebaiknya tidak dipaksakan dari luar tetapi harus muncul dari pemberdayaan terhadap masing-masing pihak (*disputants*) karena hal itu akan lebih memungkinakan bagi keduanya untuk menerima.

Penerapan prinsip-prinsip tersebut tercantum peraturan Mahkamah Agung yaitu :

a) Pasal 7 ayat (3) PERMA No. 1 Tahun 2008 :

" Hakim, melalui kuasa hukum atau langsung kepada para pihak, mendorong para pihak untuk berperan langsung atau aktif dalam proses mediasi."

b) Pasal 15 ayat (2) PERMA No. 1 Tahun 2008 :

" Mediator wajib mendorong para pihak untuk secara langsung berperan dalam proses mediasi."

c) Pasal 15 ayat (4) PERMA No. 1 Tahun 2008 :

" Mediator wajib mendorong para pihak untuk menelusuri dan menggali kepentingan mereka dan mencari berbagai pilihan penyelesaian yang terbaik bagi para pihak."

4. *Neutrality* (Kenetralan)

Di dalam mediasi peran seorang mediator hanyalah memfasilitasi prosesnya saja dan isinya tetap menjadi milik disputans (pihak yang bertikai), sedangkan mediator hanya mengontrol proses. Di dalam mediasi seorang mediator tidak bertindak layaknya seorang hakim atau juri yang memutuskan salah benarnya salah satu pihak atau mendukung pendapat dari salah satunya atau memaksakan pendapat dan jalan keluar/penyelesaian kepada kedua belah pihak.

Penerapan prinsip ini tercantum dalam Pasal 1 angka 6 PERMA No. 1 Tahun 2008 yang berbunyi, " Mediator adalah pihak netral yang membantu para pihak dalam proses perundingan guna mencari berbagai kemungkinan penyelesaian sengketa tanpa menggunakan cara memutus atau memaksakan sebuah penyelesaian."

5. *Unique Solution* (solusi yang unik)

Solusi yang dihasilkan dari proses mediasi tidak harus sesuai dengan standar legal, tetapi dihasilkan dari proses kreatifitas dan oleh karenanya hasilnya meungkin akan lebih banyak. Hal ini berkaitan erat dengan konsep pemberdayaan terhadap masing-masing pihak.

Di dalam PERMA No. 1 Tahun 2008 tidak dijelaskan secara gambling mengenai prinsip lain yang membedakan antara mediasi dengan penyelesaian sengketa di pengadilan. Peraturan-peraturan tersebut tidak menjelaskan tentang prinsip mediasi yang dalam proses pelaksanaanya tidak mengedepankan pembuktian materiil karena

memang tidak untuk memenangkan salah satu pihak dan mengalahkan pihak lainnya. Tidak dijelaskannya secara detail prinsip-prinsip mediasi ini tentu menjadi catatan penting bagi peraturan-peraturan yang ada.

Jika menyesuaikan dengan Prosedur Mediasi Berdasarkan Perma No. 01 Tahun 2008, pada prinsipnya setiap mediasi harus mengedepankan Asas-asas sebagai berikut :

1. Asas Sederhana

Prosedur mediasi sebagian besar tidak begitu rumit, tidak terlalu banyak formalitas atau peraturan. Di dalam mediasi berdasarkan Perma No. 01 Tahun 2008 tidak memerlukan serangkaian mekanisme yang sulit seperti dalam litigasi, kaitannya dengan hal itu para pihak diberikan hak secara penuh dan aktif untuk menyelesaikan sengketa dengan caranya sendiri serta didampingi mediator. Sehingga padakhirnya, asas sederhana dapat tercapai, dan tidak ada permsalahan berkaitan dengan asas tersebut.

2. Asas Cepat

Mengenai pelaksanaan asas cepat dari yang dulunya 22 hari menjadi 40 hari. Dalam kenyataannya proses mediasi kurang maksimal dilaksanakan karena sebagian besar para pihak itu sendiri menghendaki untuk mengakhiri proses mediasi kurang dari waktu yang ditentukan sehingga waktu yang tersisa kurang bermanfaat.

3. Asas Biaya Ringan

Apabila dikaitkan dengan jangka waktu 40 hari, bagi pengadilan memang tidak dipungut biaya, namun bagi para pihak sendiri akan merasa terbebani oleh biaya terhadap sarana dan fasilitas yang dibutuhkan terhadap kepentingannya di luar pengadilan, seperti biaya transport selama proses mediasi, biaya kuasa hukum, jasa penyelenggaraan tempat diluar pengadilan.

Untuk jangka waktu mediasi yang diperpanjang (40 hari), dalam praktek tidak harus mutlak sampai batas waktu tersebut, namun dapat dipersingkat berdasarkan kesepakatan para pihak. Pada akhirnya asas sederhana, cepat, dan biaya ringan dapat terpenuhi apabila mediasi berhasil mencapai kesepakatan. Sebaliknya, akan menjadi complicated, lama dan biaya mahal apabila memasuki litigasi.

a. Konsiliasi

Tidak banyak referensi yang menjabarkan mengenai proses konsiliasi karena proses ini hanya terdapat dalam mekanisme BPSK untuk penyelesaian sengketa konsumen. Berdasarkan Pasal 1 ayat (9) Kepmen No. 350/2001 disebutkan bahwa konsiliasi adalah proses penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan dengan perantaraan BPSK untuk mempertemukan para pihak yang bersengketa, dan penyelesaiannya diserahkan kepada para pihak. Fungsi konsiliator di sini agar dapat mengusulkan solusi

penyelesaian sengketa, tetapi tidak berwewenang untuk memutus perkara tersebut.

Dalam hal ini, majelis BPSK untuk selanjutnya menyerahkan sepenuhnya proses penyelesaian sengketa kepada para pihak, baik mengenai bentuk maupun jumlah ganti kerugiannya. Terhadap usulan konsiliator, para pihak yang bersengketa harus menyatakan persetujuan atas usulan tersebut dan menjadikannya sebagai kesepakatan penyelesaian sengketa.

Proses dan tahapan yang seharusnya dilalui oleh para pihak yang telah sepakat untuk menyelesaikan sengketa yang terjadi melalui konsiliasi adalah sebagai berikut :

Konsumen yang merasa dirugikan atau ahli waris atau kuasanya atau wali, sebelumnya terlebih dahulu harus mengajukan pengaduan, baik secara lisan maupun tertulis, untuk penyelesaian sengketa yang diajukan kepada BPSK.

1) Setelah semua persyaratan yang telah diajukan terpenuhi oleh konsumen yang mengajukan pengaduan, selanjutnya sekretariat BPSK akan melaporkan pengaduan tersebut kepada ketua BPSK.
2) Setelah ketua BPSK menerima pengaduan tersebut, maka dalam waktu selambat-lambatnya 3 (hari), ketua BPSK akan memanggil pelaku usaha secara tertulis dengan melampirkan bukti, yaitu salinan pengaduan dari konsumen.

3) Surat panggilan yang telah ditujukan kepada pelaku usaha isinya mengenai hari, jam, tanggal, dan tempat persidangan sengketa konsumen. Terhadap panggilan tersebut, pelaku usaha wajib memberikan jawaban atas pengaduan yang telah diterima dan kemudian memberikan surat jawaban tersebut pada hari sidang pertama.
4) Acara pemeriksaan dilakukan oleh majelis yang terdiri atas tiga orang yang merupakan unsur dari pemerintah, pelaku usaha, dan konsumen dengan dibantu oleh seorang panitera.
5) Di dalam pemeriksaan tersebut, majelis lebih bersikap pasif dan hanya memberikan pendapat atas pertanyaan dari para pihak yang bersengketa mengenai peraturan-peraturan dan ketentuan perundang-undangan yang ada kaitannya dengan perlindungan konsumen.
6) Pelaku usaha harus bisa mengajukan alat-alat bukti untuk memperkuat alasan masing-masing. Alat-alat bukti di sini bisa berbentuk barang, keterangan saksi dan/atau saksi ahli, keterangan dari para pihak, surat maupun dokumen lain yang berhubungan dengan sengketa tersebut.
7) Acara proses persidangan sepenuhnya diserahkan kepada para pihak yang bersengketa. Sehingga, para pihak tersebutlah yang pada akhirnya berhak menentukan bentuk maupun jumlah ganti rugi. Jika telah tercapai kata sepakat di antara para pihak yang

bersengketa, selanjutnya majelis akan membuat keputusan selambat-lambatnya 21 (dua puluh satu) hari sejak permohonan diterima.

8) Para pihak selanjutnya harus membuat perjanjian penyelesaian sengketa secara tertulis, jika telah dicapai kesepakatan di antara pihak yang bersengketa. Perjanjian tersebut kemudian ditandatangani oleh seuruh majelis dan ketua majelis.

Di dalam Pasal 37 ayat (1) dan ayat (2) Kepmenperindag RI No. 350/MPP/Kep/12/2001 disebutkan bahwa hasil musyawarah yang telah dicapai tersebut merupakan kesepakatan antara pihak konsumen dan pihak pelaku usaha yang sebelumnya telah bersengketa. Kemudian, hasil yang telah dicapai dibuat dalam bentuk perjanjian secara tertulis dan ditandatangani oleh pihak-pihak yang bersengketa. Baru kemudian, diserahkan kepada majelis yang pada akhirnya dituangkan dalam bentuk keputusan majelis BPSK untuk menguatkan perjanjian tersebut, di mana keputusan yang telah dibuat oleh majelis tersebut tidak memuat adanya sanksi administratif.

b. Arbitrase

Berdasarkan Pasal 1 ayat (11) Kepmen No. 350/2001, disebutkan bahwa arbitrase adalah proses penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan. Dalam hal ini, para pihak yang

bersengketa menyerahkan sepenuhnya penyelesaian sengketa kepada BPSK.

Berdasarkan UU No. 30 Tahun 1999, pada prinsipnya mekanisme penyelesaian sengketa dengan arbitrase melalui tiga tahapan, yaitu: (1) tahap persiapan atau prapemeriksaan, (2) tahap pemeriksaan atau penentuan, dan (3) tahap pelaksanaan. Tahap persiapan adalah tahap untuk mempersiapkan segala sesuatunya guna sidang pemeriksaan perkara. Tahap persiapan antara lain meliputi sebagai berikut:

- Persetujuan arbitrase dalam dokumen tertulis
- Penunjukan arbiter
- Pengajuan surat tuntutan oleh pemohon
- Jawaban surat tuntutan oleh termohon
- Perintah arbiter agar para pihak menghadap sidang arbitrase

Dalam penyelesaian sengketa dengan menggunakan proses arbitrase di sini, para pihak telah sepenuhnya menyerahkan kepada majelis BPSK untuk bisa menyelesaikan dan memutuskan sengketa konsumen yang telah terjadi. Proses pemilihan majelis BPSK dengan menggunakan cara arbitrase dapat ditempuh dengan dua tahap, yaitu sebagai berikut:

a. Para pihak memilih arbiter dari anggota BPSK yang berasal dari unsur pelaku usaha dan konsumen sebagai anggota majelis BPSK.

b. Arbiter yang telah dipilih oleh para pihak tersebut kemudian memilih arbiter ketiga dari anggota BPSK yang berasal dari unsur pemerintah sebagai ketua majelis BPSK. Jadi, yang dipilih sebagai ketua majelis adalah yang berasal dari unsur pemerintah.

Prinsip dan tata cara penyelesaian sengketa konsumen melalui jalur arbitrase dapat dilakukan dengan dua persidangan, yaitu persidangan pertama dan persidangan kedua. Adapun prinsip-prinsip pada persidangan pertama, yaitu sebagai berikut :

a. Kewajiban majelis BPSK memberikan petunjuk tentang upaya hukum bagi kedua belah pihak.
b. Kewajiban majelis BPSK untuk mendamaikan kedua belah pihak. Dalam hal tercapai perdamaian, hasilnya wajib dibuatkan penetapan perdamaian oleh majelis BPSK.
c. Pencabutan gugatan konsumen dilakukan sebelum pelaku usaha memberikan jawaban, dituangkan dengan surat pernyataan disertai kewajiban majelis mengumumkan pencabutan gugatan tersebut di dalam persidangan.
d. Kewajiban majelis BPSK untuk memberikan kesempatan yang sama bagi para pihak, yaitu sebagai berikut:
    1) Kesempatan yang sama untuk mempelajari berkas yang berkaitan dengan persidangan dan membuat kutipan seperlunya.
    2) Pembacaan isi gugatan konsumen dan surat jawaban pelaku usaha, jika tidak tercapai perdamaian.

Prinsip-prinsip pada persidangan kedua adalah sebagai berikut:

a. Kewajiban majelis BPSK untuk memberikan kesempatan terakhir sampai persidangan kedua disertai kewajiban para pihak membawa alat bukti yang diperlukan, bila salah satu pihak tidak hadir pada persidangan pertama.
b. Persidangan kedua dilakukan selambat-lambatnya dalam waktu lima hari kerja sejak hari persidangan pertama.
c. Kewajiban sekretariat BPSK untuk memberitahukan persidangan kedua dengan surat panggilan kepada para pihak.
d. Pengabulan gugatan konsumen, jika pelaku usaha tidak datang pada persidangan kedua (verstek). Sebaliknya, gugatan digugurkan jika konsumen tidak datang.

Pelaku usaha bertanggung jawab untuk memberikan ganti rugi jika terbukti akibat yang ditimbulkan dari produk yang dibuatnya sebagai pelaku usaha telah membuat kerusakan, pencemaran karena telah mengonsumsi barang yang diperdagangkan tersebut, dan/atau kerugian konsumen atas jasa yang dihasilkan.

Apabila gugatan dikabulkan, maka dalam amar putusan ditetapkan kewajiban yang seharusya dilakukan oleh pelaku usaha seperti berikut.

a. Ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam putusan dapat berupa hal-hal berikut:

1) Pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya atau perawatannya.
2) Pemberian santunan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
3) Ganti kerugian tersebut dapat pula ditujukan sebagai penggantian kerugian terhadap keuntungan yang akan diperoleh apabila tidak terjadi kecelakaan atau kehilangan pekerjaan atau penghasilan untuk sementara atau seumur hidup akibat kerugian fisik yang diderita dan sebagainya.

b. Sanksi administratif berupa penetapan ganti kerugian, paling banyak Rp 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah). Sanksi administratif dapat dibebankan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran seperti berikut:
   1) Tidak dilaksankannya pemberian ganti rugi oleh pelaku usaha kepada konsumen, dalam bentuk pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis, maupun perawatan kesehatan atau pemberian santunan atas kerugian yang diderita oleh konsumen.
   2) Terjadinya kerugian sebagai akibat kegiatan produksi iklan yang dilakukan oleh pelaku usaha periklanan.
   3) Pelaku usaha yang tidak dapat menyediakan fasilitas jaminan purna jual, baik dalam bentuk suku cadang maupun pemeliharaannya, serta pemberian jaminan atau garansi yang

telah ditetapkan sebelumnya. Ketentuan ini berlaku terhadap pelaku usaha yang memperdagangkan barang dan/atau jasa.

Gugatan ganti rugi perdata tidak menutup kemungkinan akan adanya tuntutan pidana berdasarkan pembuktian lebih lanjut mengenai adanya unsur kesalahan dari pelaku usaha. Ganti rugi yang dapat digugat oleh konsumen yang dapat dikabulkan oleh majelis BPSK adalah ganti rugi yang nyata/riil yang telah dialami oleh konsumen.

Kelemahan penyelesaian sengketa melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) adalah BPSK tidak mempunyai kemampuan untuk dapat berperan lebih aktif dalam penyelesaian persoalan sengketa konsumen. Semua ini terjadi karena baik substansi pengaturan, prosedur, dan mekanisme penyelesaian sengketa konsumen tidak dapat terselesaikan dengan baik akibat kelemahan dan juga saling bertentangan. Inilah yang menjadi penyebab BPSK tidak dapat berperan lebih banyak dalam penyelesaian sengketa konsumen dalam beberapa hal, seperti keberatan mengenai putusan konsiliasi atau mediasi dan belum adanya pengaturan untuk penetapan eksekusi.

Hal yang menarik dari penyelesaian sengketa melalui proses di luar pengadilan ini adalah menghasilkan kesepakatan yang bersifat "*win win solution*". Pihak yang bersengketa terjamin kerahasiaan sengketanya, lebih terhindar dari kelambatan penyelesaian sengketa

sehingga tidak memakan waktu yang lama karena hal prosedural dan administratif, menyelesaikan masalah secara komprehensif dalam kebersamaan, dan tetap bisa menjaga hubungan baik di masa sekarang maupun di masa yang akan datang.

Pihak yang bersengketa merasakan kelebihan dari penyelesaian sengketa dengan proses litigasi ini yang paling mendasar adalah dari segi kerahasiaan karena selama proses pelaksanaan persidangan dan keputusan yang didapatkan tidak dipublikasikan kepada khalayak.

Penyelesaian sengketa di luar pengadilan ini umumnya dinamakan dengan *Alternative Dispute Resolution* (ADR). Ada yang mengatakan kalau ADR ini merupakan siklus gelombang ketiga penyelesaian sengketa bisnis. Penyelesaian sengketa bisnis pada era globalisasi memiliki ciri "*moving quickly*", menuntut cara-cara yang "*informal procedure and be put in motion quickly*".

Sejarah penggunaan istilah *Alternative Dispute Resolution* (ADR) untuk pertama kalinya diperkenalkan di Amerika serikat. Konsep ini merupakan jawaban atas ketidakpuasan yang terjadi di masyarakat Amerika Serikat terhadap sistem pengadilan mereka. Ketidakpuasan tersebut bersumber pada penyelesaian sengketa yang berujung di pengadilan menimbulkan persoalan waktu yang sangat lama dan biaya mahal, serta diragukan kemampuannya untuk menyelesaikan secara memuaskan.

Pada intinya, *Alternative Dispute Resolution* (ADR) dikembangkan oleh para praktisi hukum maupun para akademisi sebagai cara penyelesaian sengketa yang lebih memiliki akses pada keadilan. Di Indonesia, ketentuan mengenai *Alternative Dispute Resolution* (ADR) terdapat di dalam Pasal 6 UU No. 30 Tahun 1999 yang isinya mengatur mengenai pilihan dalam penyelesaian sengketa melalui cara musyawarah para pihak yang bersengketa di bawah title " Alternatif Penyelesaian Sengketa", yang merupakan terjemahan dari *Alternative Dispute Resolution* (ADR).

Pengertian *Alternative Dispute Resolution* di sini adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, atau penilaian ahli. Dengan demikian, jelaslah yang dimaksud dengan *Alternative Dispute Resolution* (ADR) dalam perspektif UU No. 30 Tahun 1999, adalah suatu pranata penyelesaian sengketa di luar pengadilan berdasarkan kesepakatan para pihak dengan mengesampingkan penyelesaian sengketa secara litigasi di pengadilan.

Sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 46 UUPK, 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;

C. Proses Dibentuknya Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen merupakan langkah awal dimulainya pembentukan BPSK. Pembentukan BPSK tidak dilepaskan berdiri sendiri, tetapi ada pengawasan dari Departemen Perindustrian dan Perdagangan dan pemerintah daerah juga ikut membantu di bagian operasionalnya. Pendirian BPSK yang berada di wilayah kabupaten/kota, harus berkoordinasi dengan pemerintah tingkat 1 (provinsi) dan adanya fasilitasi operasional BPSK.

Pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen harus mengikuti tata cara sesuai dengan ketentuan berikut:

a. Bupati/Walikota mengajukan kepada menteri perdagangan dan perindustrian c.q. Ditjen Perdagangan Ddalam Negeri untuk pembentukan BPSK, di mana mulai dari proses perekrutan sampai operasional BPSK, baik bupati/walikota, dalam proses tersebut harus menyanggupi pendanaan guna pembentukan BPSK tersebut.

b. Setelah usulan adanya pembentukan BPSK diajukan oleh bupati atau walikota, kemudian Direktorat Perlindungan Konsumen, Ditjen Perdagangan Dalam Negeri, Deperindag akan memproses lebih lanjut. Baru kemudian, disusun dalam bentuk Keppres tentang pembentukan BPSK bagi daerah kabupaten atau Kota yang telah menyanggupi pembentukan BPSK.

c. Pembentukan BPSK yang sudah berbentuk draf Keppres, kemudian diajukan kepada Deperindag untuk disampaikan kepada sekretaris negara untuk disahkan oleh presiden.

d. Keppres yang telah disahkan oleh presiden tentang pembentukan BPSK disampaikan Depperindag kepada bupati atau walikota, berikut permintaan calon anggota dan sekretariat BPSK yang akan diusulkan oleh bupati atau walikota daerah setempat.

1. Pemilihan dan Pengangkatan Anggota BPSK

a. Bupati atau walikota membentuk Tim Pemilihan Anggota BPSK dengan surat keputusan bupati (SKB) atau walikota.

b. Anggota Tim Pemilihan dilarang untuk diusulkan menjadi anggota BPSK.

c. Bupati atau walikota mengajukan nama calon anggota BPSK yang berasal dari daftar calon anggota yang telah dinyatakan lulus oleh Tim Pemilih Calon Anggota BPSK Daerah kepada menteri c.q. Direktur Jenderal Perdagangan Dalam Negeri disertai dengan persyaratan administrasi, dokumen penunjang, dan berita acara pemilihan calon anggota BPSK.

d. Nama calon anggota BPSK yang diajukan tersebut sekurang-kurangnya 18 (delapan belas) orang dan sebanyak-banyaknya 30 (tiga puluh) orang

dengan ketentuan seurang-kurangnya 1/3 (sepertiga) dari jumlah calon anggota tersebut berpengalaman dan berpendidikan di bidang hukum.

e. Menteri menetapkan dan mengangkat anggota BPSK dari calon anggota BPSK yang diajukan, dengan memerhatikan beban kerja dan keseimbangan dari setiap unsur yang diwakilinya.

f. Dalam waktu 21 (dua puluh satu) hari kerja, sejak diterimanya usulan nama calon anggota BPSK secara lengkap dan benar, menteri menetapkan nama-nama anggota BPSK dengan surat keputusan.

2. Susunan dan Kedudukan BPSK

Dalam Pasal Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Konsumen, dinyatakan bahwa pemerintah membentuk Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) di tingkat II untuk penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan. Oleh karena itu, pasal tersebut menegaskan bahwa di daerah tingkat II, baik kabupaten/kotamadya, akan dibentuk BPSK yang bertugas untuk membantu menyelesaikan sengketa konsumen, selain badan peradilan.

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) mempertanggung-jawabkan pelaksanaan tugas dan wewenang, dalam hal ini meliputi bidang perdagangan. Terkait anggaran dan pelaksanaan kegiatan BPSK, dibebankan kepada anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) dan tidak menutup kemungkinan dari sumber-sumber lainnya, asal tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Di dalam Pasal 50 UUPK, disebutkan susunan anggota Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) yang terdiri atas ketua merangkap anggota, wakil

ketua merangkap anggota, dan anggota. Keanggotaan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) terdiri dari tiga unsur. Hal ini tercantum di dalam Pasal 49 ayat (3) dan ayat (5) Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK). Unsur itu di antaranya sebagai berikut:

- Unsur pemerintahan (3 orang – 5 orang)
- Unsur konsumen (3 orang – 5 orang)
- Unsur pelaku usaha (3 orang – 5 orang)

Pengangkatan dan pemberhentian anggota Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) ditetapkan oleh menteri perindustrian dan perdagangan (Deperindag). Untuk dapat diangkat sebagai anggota Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) harus dipenuhi peryaratan sesuai dengan (Pasal 49 ayat (2) Undang-Undang Perlindungan Konsumen). Adapun syarat untuk menjadi anggota Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), adalah sebagai berikut:

- Warga negara Republik Indonesia
- Berbadan sehat
- Berkelakuan baik
- Tidak pernah dihukum karena kejahatan
- Memiliki pengetahuan dan pengalaman di bidang perlindungan konsumen
- Berusia sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) tahun.

3. Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)

Berdasarkan Pasal 19 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 20, Pasal 25, dan Pasal 26 BPSK mempunyai tugas dan wewenang. Tidak semua pasal-pasal di dalam

UUPK No. 8 Tahun 1999 apabila dilanggar bisa dikenakan sanksi administratif. Tugas-tugas Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) pada Pasal 52 butir (e), butir (f), butir (g), butir (h), butir (i), butir (j), butir (k), dan butir (m) dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) sebenarnya telah diserap dalam fungsi utama Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).

Ketentuan yang telah tertulis di dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) terkait tugas dan wewenang serta syarat anggota BPSK terlihat begitu rumit. Sehingga, timbul satu pertanyaan, adakah orang yang benar-benar berkompeten untuk dapat dipilih, terutama di wilayah kabupaten/kota? Diperlukan seleksi yang lebih ketat agar anggota BPSK adalah orang-orang yang berkualifikasi.

Kewenangan BPSK yang terbatas atas sengketa yang bisa ditangani hanyalah pelanggaran seperti dalam Pasal 19 ayat (2), Pasal 20, Pasal 25, dan Pasal 26. Sanksi yang diberikan hanya berupa ganti rugi seperti dalam Pasal 60 UUPK.

Adapun pelanggaran yang dimaksud dalam pasal-pasal tersebut dapat dilihat di bawah ini.

a. Pasal 19 ayat (2)

Ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dapat berupa pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

b. Pasal 20

Pelaku usaha periklanan bertanggung jawab atas iklan yang diproduksi dan segala akibat yang ditimbulkan oleh iklan tersebut.

c. Pasal 25

1) Pelaku usaha yang memproduksi barang yang pemanfaatannya berkelanjutan dalam batas waktu sekurang-kurangnya 1 (satu) tahun wajib menyediakan suku cadang dan/atau fasilitas purna jual dan wajib memenuhi jaminan atau garansi sesuai dengan yang diperjanjikan.
2) Pelaku usaha sebagaimana dimaksud pada ayat 1 bertanggung jawab atas tuntutan ganti rugi dan/atau gugatan konsumen apabila pelaku usaha tersebut:
   a) tidak menyediakan atau lalai menyediakan suku cadang dan/atau fasilitas perbaikan;
   b) tidak memenuhi atau gagal memenuhi jaminan atau garansi yang diperjanjikan.

d. Pasal 26

Pelaku usaha yang memperdagangkan jasa wajib memenuhi jaminan dan/atau garansi yang disepakati dan/atau yang diperjanjikan.

Sanksi yang diberikan hanya berupa ganti rugi seperti dalam Pasal 60 UUPK, yaitu sebagai berikut.

a. Badan penyelesaian sengketa konsumen berwenang menjatuhkan sanksi administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar Pasal 19 ayat 2 dan ayat 3, Pasal 20, Pasal 25, dan Pasal 26.

b. Sanksi administratif berupa penetapan ganti rugi paling banyak Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).

c. Tata cara penetapan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat 1 diatur lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan.

Pelaku usaha yang memproduksi barang dibebaskan dari tanggung jawab atas kerugian yang diderita konsumen, apabila:

a. barang tersebut terbukti seharusnya tidak diedarkan atau tidak dimaksudkan unluk diedarkan;
b. cacat barang timbul pada kemudian hari;
c. cacat timbul akibat ditaatinya ketentuan mengenai kualifikasi barang;
d. kelalaian yang diakibatkan oleh konsumen;
e. lewatnya jangka waktu penuntutan 4 (empat) tahun sejak barang dibeli atau lewatnya jangka waktu yang diperjanjikan.

Jika terjadi suatu pelanggaran yang terdapat unsur pidana, maka sepenuhnya untuk penyelesaian sengketa tersebut bukanlah wilayah BPSK, melainkan sudah masuk ke ranah pengadilan. Adapun yang termasuk pelanggaran pidana adalah pencantuman klausul baku (Pasal 18 UUPK), meski jika dalam Pasal 15 UUPK untuk pengawasan pencantuman klausul baku merupakan bagian tugas BPSK.

BPSK berdasarkan hasil penelitian mengalami beberapa kendala di dalam menerapkan Undang-Undang Perlindungan Konsumen, di antaranya seperti berikut:

- Kendala kelembagaan

- Kendala pendanaan
- Kendala sumber daya manusia
- Kendala peraturan
- Kendala pembinaan dan pengawasan, serta rendahnya koordinasi antara aparat penanggung jawab
- Kendala kurangnya sosialisasi terhadap kebijakan perlindungan konsumen
- Kendala kurangnya respon masyarakat terhadap Undang-Undang Perlindungan Konsumen dan lembaga BPSK

4. Ketentuan Berproses di Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)

Di dalam kitab Undang-Undang Hukum Perdata disebutkan bahwa siapa saja yang melakukan perbuatan melawan hukum dan menimbulkan kerugian, maka wajib memberikan ganti rugi. Tetapi dalam kasus konsumen yang dirugikan, dirasakan ini belumlah terlalu mendukung. Namun dengan ditetapkannya Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK), diharapkan konsumen menjadi lebih terlindungi dalam hukum yang berlaku di Indonesia.

Penyebab yang membuat lemahnya posisi konsumen di Indonesia di antaranya sebagai berikut.

a. Rendahnya kesadaran seorang konsumen, terkait akan hak dan kewajiban yang seharusnya ia peroleh dan laksanakan. Hal ini terjadi disebabkan karena tingkat pendidikan konsumen yang masih rendah. Berbeda sekali di negara lain, di mana konsumen bisa lebih proaktif apabila ia merasa dirugikan oleh suatu produk yang ia gunakan, dan lain-lain.

b. Di Indonesia, sikap konsumen lebih senang menghindari terjadinya masalah. Akibatnya, apabila konsumen dirugikan, maka ia lebih memilih diam dan tidak memperkarakan kerugian yang timbul tersebut ke pengadilan karena sudah terpatri di dalam masyarakat apabila mempunyai perkara di pengadilan, maka akan memakan biaya yang mahal dan waktu yang lama untuk penyelesaian kasus tersebut. Sehingga, sebagian orang menjadi antipati terhadap pengadilan.

Di sinilah dengan keberadaan Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK), diharapkan kebiasaan di masyarkat tersebut lambat laun akan mengalami perubahan ke arah yang lebih baik.

5. Proses Pengajuan Penyelesaian Sengketa Konsumen

Jika seorang konsumen merasa dirugikan, ia dapat mengajukan penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK. Pengajuan bisa secara tertulis maupun tidak tertulis ataupun lisan melalui sekretariat BPSK. Selain konsumen, ahli waris atau kuasanya pun dapat mengajukan permohonan apabila sang konsumen: meninggal dunia, sakit atau berusia lanjut (manula), atau belum dewasa.

Apabila konsumennya adalah orang asing (warga negara asing), maka permohonan untuk penyelesaian sengketa konsumen diajukan tertulis. Setelah itu, pemohon akan menerima tanda bukti penerimaan dari sekretariat BPSK.

Apabila permohonan diajukan tidak tertulis atau lisan, maka sekretariat BPSK dicatat dalam format yang telah disediakan. Kemudian,

ditandatangani/cap jempol oleh pemohon atau ahli warisnya/kuasanya. Baru kemudian, sekretariat BPSK akan memberikan bukti tanda terima.

Sekretariat BPSK selanjutnya mencatat berkas permohonan terkait penyelesaian sengketa yang sudah diajukan, baik tertulis ataupun tidak tertulis, bisa langsung oleh konsumen/ahli waris/kuasanya, lalu dibubuhi tanggal dan nomor registrasi.

a. Syarat-syarat penyelesaian sengketa konsumen

Pada dasarnya, penyelesaian sengketa konsumen ini merupakan penyelesaian sengketa antara pelaku usaha dan konsumen akhir di dalam penyelesaian sengketa tersebut, tanpa adanya campur tangan dari pihak ketiga. Penyelesaian sengketa konsumen secara tertulis harus melampirkan hal-hal seperti berikut.

1) Nama dan alamat lengkap dokumen atau ahli warisnya atau kuasanya yang disertai dengan bukti diri
2) Nama dan alamat lengkap pelaku usaha
3) Barang dan/atau jasa yang diadukan
4) Bukti perolehan (bon, faktur, kuitansi, dan dokumen bukti lain, bila ada)
5) Keterangan tempat, waktu, dan tanggal diperoleh barang dan/atau jasa tersebut
6) Saksi yang mengetahui barang dan/atau jasa tersebut diperoleh
7) Foto-foto barang dan kegiatan pelaksanaan jasa (bila ada)

b. Penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK

Proses penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK terbagi menjadi dua bagian, yaitu sebagai berikut.

1) Melalui persidangan

a) Ketua BPSK melakukan pemanggilan pelaku usaha yang dibuat dalam bentuk tertulis. Pemanggilan dilakukan melalui panitera setelah adanya pengaduan konsumen yang dinyatakan bahwa pengaduan tersebut memang benar dan lengkap dengan adanya lampiran *copy* salinan permohonan penyelesaian konsumen yang harus sesuai dengan persyaratan di Pasal 16 SK Menperindag No. 350/MPP/Kep/12/2001. Yang harus dicantumkan dalam surat pemanggilan adalah:

- hari, tanggal, waktu, dan tempat persidangan dengan jelas;
- kewajiban pelaku usaha untuk memberikan jawaban terhadap permohonan penyelesaian sengketa konsumen.

Adapun yang menjadi tugas panitera adalah sebagai berikut.

- Mencatat jalannya proses penyelesaian sengketa.
- Menyimpan berkas laporan.
- Menjaga barang bukti.
- Membantu majelis menyusun putusan.
- Membantu menyampaikan putusan kepada konsumen dan pelaku usaha.
- Membuat berita acara persidangan.
- Membantu majelis dalam tugas-tugas penyelesaian sengketa konsumen.

b) Pihak-pihak yang bersengketa menghadap ketua BPSK untuk mendapatkan penjelasan tentang penyelesaian sengketa berdasarkan pilihan sukarela.

c) Setelah didapatkan kesepakatan antara kedua belah pihak, barulah proses penyelesaian sengketa konsumen dapat diproses melalui BPSK. Selanjutnya, ketua BPSK akan memberikan penjelasan terkait tata cara persidangan yang bisa ditempuh melalui arbitrase, konsiliasi, atau mediasi. Para pihak yang bersengketa dapat memilih cara yang paling pas untuk mereka, baru kemudian diambil kesepakatan.

d) Ketua BPSK akan membentuk majelis dan jadwal persidangan, jika pihak yang bersengketa memilih penyelesaian sengketa melalui konsiliasi atau mediasi. Jika penyelesaian sengketa yang dipilih adalah arbitrase, maka para pihak diberikan kebebasan untuk memilih arbiter dari anggota BPSK. Arbiter yang sudah terpilih selanjutnya meminta Ketua BPSK untuk menetapkan majelis.

e) Jika pihak yang bersengketa tidak dapat mencapai kesepakatan untuk memilih, baik cara atau metode persidangan terkait, hal ini belum ada peraturan yang mengaturnya. Tetapi jika hal ini sampai terjadi, Ketua BPSK seharusnya mengutamakan pilihan dari konsumen.

2) Melalui persidangan majelis

Persidangan majelis pada dasarnya sudah sesui dengan SK Menperindag No.350/MPP/Kep/12/2001. Namun untuk ruang sidang, dalam hal ini sudah diatur dalam Surat Keputusan Ka. BPSK tentang tata

cara persidangan, di mana tata letak tempat duduk penggugat, tergugat, panitera, majelis, dan sistimatika persidangan harus sudah sesuai dengan surat keputusan. Dalam Pasal 37 ayat (3) SK Menperindag No. 350/MPP/Kep/12/2001 disebutkan bahwa putusan Majelis BPSK bukanlah penjatuhan sanksi administratif.

Ketika sudah diperoleh hasil penyelesaian yang dilaksanakan dengan proses mediasi atau konsiliasi, dibuat dalam bentuk perjanjian. Kemudian, lebih dikuatkan dengan keputusan majelis BPSK yang ditandatangani oleh ketua dan anggota majelis. Hal ini sesuai dengan Pasal 37 ayat (1) dan (2) SK Menperindag No. 350/MPP/Kep/12/2001.

Namun jika hasil penyelesaian sengketa konsumen bisa diperoleh dengan cara arbitrase, selanjutnya hasil penyelesaian tersebut dituangkan ke dalam sebuah putusan majelis BPSK yang ditandatangani oleh ketua dan anggota majelis BPSK. Di sini, diperbolehkan adanya penjatuhan sanksi administratif sesuai dengan Pasal 37 ayat (4), dan (5) SK Menperindag No. 350/MPP/Kep/12/ 2001.

c. Tata cara persidangan

BPSK sebagai salah satu sarana untuk menyelesaikan sengketa yang dilakukan di luar pengadilan, maka tata cara persidangan yang dilakukan sebagai berikut.

1) Berdasarkan Pasal 16 SK Menperindag No. 350/MPP/Kep/12/2001 yang dilakukan adalah pemanggilan pelaku usaha dalam waktu 3 hari kerja

sejak diterimanya permohonan penyelesaian sengketa yang sudah diterima dengan benar dan lengkap serta sudah sesuai dengan persyaratan, maka pelaku usaha tersebut perlu hadir di persidangan BPSK.

2) Jawaban harus sudah disampaikan paling lambat hari ke-7 pada persidangan pertama, terhitung semenjak diterimanya permohonan untuk menyelesaikan sengketa konsumen oleh BPSK.

d. Alat bukti dan pembuktian

Berdasarkan Pasal 21 SK Menperindag No. 350/MPP/Kep/12/2001 terkait alat-alat bukti yang dipakai oleh BPSK, adalah sebagai berikut.

- Barang dan/atau jasa
- Keterangan para pihak
- Keterangan saksi dan/atau saksi ahli
- Surat dan/atau dokumen
- Bukti-bukti lain yang mendukung

Alat-alat bukti ini digunakan sebagai pembuktian di dalam proses penyelesaian kasus sengketa konsumen, di mana ini menjadi beban dan tanggung jawab pelaku usaha. Inilah yang dimaksud dengan pembuktian terbalik. Sistem pembuktian yang saat ini digunakan di dalam kasus gugatan ganti rugi sudah sesuai dengan Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK).

Majelis BPSK perlu memerhatikan dua hal ketika melakukan sebuah pemeriksaan dan penelitian terhadap sengketa konsumen, yaitu sebagai berikut.

- Penelitian dan pemeriksaan terhadap bukti surat, dokumen, bukti barang, hasil uji instrumen, dan alat bukti lain yang diajukan, baik oleh konsumen maupun oleh pelaku usaha.
- Pemeriksaan terhadap konsumen, pelaku usaha, saksi, dan saksi ahli terhadap orang lain yang mengetahui adanya pelanggaran yang telah terjadi, apakah sudah sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK).

e. Putusan

Berdasarkan Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK), maka isi putusan majelis BPSK bersifat final dan mengikat. Arti final di sini adalah bahwa tidak adanya upaya hukum banding dan kasasi atas putusan Majelis BPSK. Dikeluarkannya putusan BPSK dengan melalui dua proses yang berdasarkan Pasal 39 SK Menperindag No. 350/MPP/Kep/ 12/2001, yaitu sebagai berikut.

1) Berdasarkan atas musyawarah untuk mencapai mufakat.
2) Jika upaya di atas telah upayakan dengan penuh kesungguhan namun ternyata tidak tercapai adanya mufakat maka putusan dapat dilakukan dengan cara voting atau suara terbanyak.

Berdasarkan Pasal 40 SK Menperindag No. 350/MPP/Kep/12/2001, amar putusan BPSK hanya terbatas pada 3 (tiga) pilihan, yaitu perdamaian,

gugatan ditolak, atau gugatan dikabulkan. Seandainya gugatan dikabulkan, maka di dalam amar putusan dibuatlah penetapan kewajiban-kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pelaku usaha yang dapat berupa hal-hal berikut.

1) Mengganti kerugian atas kerusakan pencemaran dan/atau kerugian konsumen sebagai akibat dari mengonsumsi barang dan/atau memanfaatkan jasa dari pelaku usaha, di mana ganti rugi tersebut bisa berupa hal-hal berikut.
   - Pengembalian uang.
   - Pengganti barang dan/atau jasa yang sejenis atau yang setara nilainya.
   - Perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan sesuai dengan Pasal 10 ayat (1) dan (2) UUPK, SK Menperindag No. 350/MPP/Kep/12/2001.
2) Berupa sanksi administrasi berupa penetapan ganti rugi, maksimal Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta Rupiah) berdasarkan Pasal 60 ayat (2) UUPK jo Pasal 3 huruf l, dan Pasal 40 ayat (3) butir b SK Menperindag No. 350/MPP/Kep/12/2001)

Di dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK), tidak diatur secara tegas berapa lama keputusan BPSK tersebut diberitahukan kepada para pihak yang bersengketa. Bila dalam hal ini disepakatinya tidak diatur, hal ini terkait mengenai salah satu ketentuan pada Pasal 54 ayat (4) UUPK yang isinya memberi kewenangan kepada Menteri Perindustrian dan Perdagangan untuk mengeluarkan surat Keputusan Menteri.

f. Upaya hukum

Berdasarkan penjelasan Pasal 54 ayat (4) Undang-Undang Perlindungan Konsumen bahwa tata cara penyelesaian sengketa sifatnya sudah final. Dari pengertian ini, artinya sudah tidak ada lagi banding dan kasasi, jika pihak yang bersengketa tidak puas atas putusan BPSK.

Tetapi di sisi lain, Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) mengenal adanya pengajuan keberatan yang disampaikan kepada pengadilan negeri (PN) dalam tempo 14 (empat belas) hari kerja setelah para pihak yang telah bersengketa, masing-masing sudah menerima pemberitahuan putusan tersebut.

Dengan disusunnya Peraturan Mahkamah Agung (Perma), merupakan suatu upaya dalam mengatasi kekisruhan yang telah terjadi di dalam pelaksanaan tugas Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Perma mengatur terkait tata cara pengajuan keberatan atas putusan BPSK dan tata cata permohonan eksekusi.

Penerbitan Perma ini dikarenakan adanya pasal dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang satu sama lain saling bertentangan, di antaranya yaitu Pasal 54 ayat (3) yang isinya menyebutkan putusan BPSK sifatnya adalah final dan mengikat, sedangkan di dalam Pasal 56 ayat (2) disebutkan bahwa para pihak diperbolehkan untuk mengajukan keberatan paling lambat adalah 14 hari setelah putusan diterima.

Pasal 41 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 350/MPP/Kep/12/2012 disebutkan hal-hal berikut.

1) Ketua BPSK memberitahukan putusan majelis tertulis kepada alamat konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa, selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja sejak putusan 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 atau pelaku usaha yang menolak putusan BPSK dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari, terhitung sejak keputusan BPSK diberitahukan.
4) Pelaku usaha yang menyatakan menerima keputusan BPSK wajib melaksanakan putusan tersebut, selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja terhitung sejak menyatakan menerima putusan BPSK.
5) 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 selambat-lambatnya 5 (lima) hari kerja setelah batas waktu mengajukan keberatan dilampaui.
6) Apabila pelaku usaha tidak menjalankan kewajibannya sebagaimana dimaksud ayat (5), maka BPSK menyerahkan putusan tersebut kepada penyidik untuk melakukan penyidikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan Pasal 56 ayat (2) UUPK, para pihak bisa mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri (PN) paling lambat 14 empat belas hari

kerja setelah menerima pemberitahuan putusan BPSK. Atas pengajuan keberatan tersebut, maka pengadilan negeri (PN) wajib mengeluarkan putusan dalam waktu paling lambat 21 (dua puluh satu) hari sejak diterimanya keberatan.

Atas putusan pengadilan negeri, maka para pihak dapat mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung RI dalam waktu paling lambat 14 (empat belas) hari. Mahkamah Agung RI wajib mengeluarkan putusan dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak menerima permohonan kasasi.

g. Eksekusi putusan

Pelaku usaha bisa mengajukan keberatan atas pengaduan dari konsumen. Tetapi jika pelaku usaha sudah bisa menerima pengaduan tersebut, maka putusan BPSK mempunyai kekuatan hukum yang tetap. Apabila tidak adanya pelaksanaan dari hukuman yang telah ditetapkan tersebut, setelah diajukannya eksekusi sesuai dengan Pasal 57 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, ini dapat dikategorikan tindakan pidana di bidang perlindungan konsumen.

D. Penyelesaian Sengketa Alternatif di Beberapa Negara

1. ADR Perlindungan Konsumen di Jepang[60]

Ada tiga jenis ADR (*Alternative Dispute Resolution*) di Jepang, yaitu peradilan, pemerintah, dan swasta. Dari tiga bentuk ini, ADR peradilan dalam bentuk konsiliasi sipil (*civil conciliation*) dan hubungan

[60] Ikuo SUGAWARA , *ADR for Consumer Protection in Japan* , Nagoya University, http://www.csls.ox.ac.uk/documents/ADRforConsumerProtectioninJapan.pdf, accessed at Saturday 20th September 2013, 10.40 WIB

domestik (*domestic relationship*) konsiliasi memiliki sejarah terpanjang dan yang paling sering digunakan hingga saat ini. Secara historis, konsiliasi dipraktikkan mulai dari sewa tanah dan rumah sewa yang diatur dalam hukum konsiliasi tahun 1922 dan serangkaian hukum yang menangani kasus-kasus konsiliasi tertentu, seperti (pertanian *tenancy* hukum konsiliasi tahun 1924, urusan hukum komersial konsiliasi 1926, moneter klaim sementara hukum konsiliasi tahun 1932, dan lain-lain).

Dalam sistem konsiliasi berbasis pengadilan, yang terjadi di dalam pengadilan, sebuah komite konsiliasi yang terdiri atas dua konsiliator yang dipilih dari masyarakat umum dan dipimpin oleh satu hakim melakukan negosiasi untuk kompromi. Dalam kasus konsiliasi yang sukses, pernyataan disusun sebagai sebuah kewajiban utang bagi para pihak yang terlibat. Pada tahun 2003, sistem ini mewujudkan hasil positif dengan jumlah sekitar 610.000 kasus baru. Hal ini berarti menunjukan kepercayaan yang besar di masyarakarat dan harapan untuk prosedur ini dapat menyelesaikan sengketa perdata, meskipun para pihak belum tentu memillih konsiliasi atas litigasi sejak awal.

Selain sistem peradilan sipil konsiliasi, ada berbagai organisasi permanen untuk penyelesaian sengketa yang terlibat lebih dalam secara informal berbentuk konsiliasi atau mediasi. Sebagai contoh, Pusat Informasi Konsumen Nasional dan Pusat Informasi Konsumen Prefektur yang merupakan organisasi pemerintah yang mengumpulkan informasi dan minat konsumen, melakukan kegiatan untuk mencegah atau

meminimalkan kerusakan kepada konsumen. Mereka menguji produk komersial untuk menyelesaikan keluhan konsumen atau meningkatkan kesadaran konsumen, memberikan pelatihan kepada pegawai pemerintah lokal dan konselor layanan konsumen, pengiriman ahli yang berpengalaman untuk persoalan konsumen, serta pusat informasi dan pelatihan konsumen sipil. Bahkan, Pusat Informasi Konsumen Nasional tersebut berfungsi sebagai badan ADR yang dioperasikan oleh pihak swasta, termasuk Asosiasi Rentenir Tokyo, Asosiasi Bangkers Tokyo, Komite DPR pemberesan atas Bill yang tak tuntas Tokyo, Asosiasi Dealer Efek, Konferensi Profesional Pemberesan Kerugian Atas Kecelakaan, Asosiasi Komite Penyelesaian Urusan Medis Dokter Gigi Tokyo, Asosiasi Real Estate Tokyo, dan sebagainya.

Adapun sengketa tentang kewajiban produk manufaktur, asosiasi perdagangan yang bersangkutan dengan pembuatan produk masing-masing telah menetapkan organisasi permanen untuk penyelesaian sengketa sesuai dengan kewajiban/tanggung jawab atas produk (*Product Liability*). Terdapat Website Daftar Pusat Urusan Konsumen atas produk *liability* dari 15 asosiasi perdagangan, di antaranya adalah Asosiasi Produk Farmasi Jepang, Asosiasi Industri Kimia, Asosiasi Listrik Rumah Tangga, Pusat Renovasi Perumahan dan Penyelesaian Sengketa Terdukung, Asosiasi Keselamatan Produk Konsumen, Asosiasi Industri Kosmetik, dan lain-lain.

Dengan melihat kinerja organisasi arbitrase yang rendah, pemerintah Jepang pada tahun 1999 memulai reformasi sistem peradilan, dalam hal ini kerangka kerja, promosi ADR selain konsiliasi peradilan diluncurkan, mengarah kepada pembentukan *Arbitration Act* baru yang didasarkan pada Amerika melalui Komisi Hukum Perdagangan Internasional (UNCITRAL) Model Law di 2003 dan UU Promosi Penggunaan Alternatif Penyelesaian Sengketa (selanjutnya disebut ADR Act) pada tahun 2004 untuk mempromosikan ADR sektor swasta.

Dalam Undang-Undang Konsumen Dasar, ditandai dengan pernyataan pada Pasal 1 (tujuan) bahwa penyebab masalah konsumen adalah perbedaan antara konsumen dan bisnis dalam kualitas dan kuantitas informasi serta negosiasi daya yang tersedia untuk kedua belah pihak. Untuk meminimalkan perbedaan ini, negara menggunakan hukum sebagai konsep dasar kebijakan untuk menghormati hak-hak konsumen dan dukungan bagi kemerdekaan konsumen. Hukum juga menyatakan, sebagai tujuan perlindungan dan peningkatan kepentingan konsumen dan stabilisasi serta peningkatan mata pencaharian konsumen, hak-hak konsumen harus dihormati. Jaminan hukum itu di antaranya sebagai berikut:

a. Menjamin permintaan dasar konsumen.
b. Mengamankan lingkungan sehari-hari yang sehat.
c. Mengamankan keselamatan konsumen.
d. Pilihan yang independen dan wajar produk dan jasa.

e. Akses ke informasi yang diperlukan.
f. Akses ke kesempatan pendidikan.
g. Pertimbangan pandangan konsumen.
h. Bantuan yang sesuai dan tepat untuk kerusakan.

Langkah-langkah untuk mendukung independen pengambilan keputusan oleh konsumen meliputi hal-hal sebagai berikut:

a. Mengamankan kegiatan yang sesuai dengan bisnis dan pertimbangan untuk usia dan karakteristik konsumen, untuk item yang ditambahkan mengenai tanggapan terhadap kemajuan masyarakat indormasi, solidaritas dengan masyarakat internasional, dan pertimbangan lingkungan. Untuk mewujudkan hal tersebut, tanggung jawab khusus usaha, konsumen, organisasi konsumen, dan pemerintah pusat, diatur dalam undang-undang, termasuk di dalamnya bahwa bisnis harus berusaha untuk memberikan informasi kepada konsumen dan mengadopsi standar sukarela mengenai kegiatan usaha mereka.
b. Konsumen harus belajar bertindak secara independen dan proaktif mendapatkan informasi dan pengetahuan, serta memberikan pertimbangan untuk konservasi lingkungan dan perlindungan kekayaan intelektual yang tepat.
c. Organisasi konsumen harus berusaha melakukan kegiatan dengan inisiatif sendiri, seperti pengumpulan dan penyebaran informasi, publikasi pendapat, peningkatan kesadaran publik, pendidikan dan pencegahan kerusakan.

d. Pemerintah nasional harus merumuskan rencana dasar meningkatkan dan mempromosikan pendidikan konsumen dan menjamin bahwa keluhan dan sengketa segera diselesaikan, dengan bekerja sama dengan prefektur pemerintah.

Salah satu hasil penting dari reformasi kelembagaan dilakukan di bawah Undang-Undang Dasar Konsumen adalah penciptaan sistem tindakan kelompok konsumen menyusul amandemen Kontrak Konsumen UU tahun 2006; Konsumen Kontrak Act, di mana kontrak konsumen didefinisikan sebagai kontrak yang dibuat oleh dan antara konsumen dengan pelaku usaha; wadah penyelesaian kesenjangan antara kedua pihak dalam kuantitas dan kualitas informasi yang tersedia dan kekuatan negosiasi. Oleh karena itu, hukum memungkinkan untuk pemutusan kontrak karena kesalahpahaman atau kebingungan pada konsumen sebagai hasil dari mereka disparitas, mengurangi kewajiban konsumen dari kompensasi atas kerusakan yang diderita oleh pelaku usaha, dan membatalkan klausul dalam kontrak konsumen yang dianggap tidak adil dan merugikan kepentingan konsumen. Hukum dalam hal ini juga berisi ketentuan tentang tindakan keputusan hukum yang mumpuni kelompok perlindungan konsumen dapat mencegah atau mengurangi kerusakan konsumen.

Di Jepang, konsiliasi sipil berbasis pengadilan sering digunakan. Namun, karena konsiliator dipilih dari masyarakat umum dalam sistem ini tidak selalu fasih dalam produk komersial, tidak sering digunakan

untuk menyelesaikan perselisihan yang melibatkan konsumen produk komersial atau jasa. Sampai sekarang, ADR untuk konsumen biasanya telah dijamin oleh Pusat Produk Liability (PL). "Pusat PL" adalah istilah umum untuk organisasi ADR yang disponsori industri yang didirikan sebagai respons untuk pemberitahuan resmi Kementerian Perdagangan Internasional dan Industri, sesuai dengan resolusi tambahan yang diadopsi bersama-sama dengan Produk Kewajiban (PK) UU pada tahun 1994. Resolusi merekomendasikan pembentukan sistem untuk kewajiban produk penyelesaian sengketa di luar prosedur peradilan formal.

Dalam pengertian ini, mewakili pusat PL yang disponsori pribadi, tetapi dipandu ADR pemerintah. Demikian juga *Securities and Exchange Act* (yang saat ini menjadi Instrumen Keuangan dan Exchange Act, Pasal 77 dan di bawahnya) dinyatakan dalam Pasal 79-16, ayat 1 bahwa Asosiasi Dealer Efek Jepang, dalam Surat Status, sebagai instrumen keuangan resmi perusahaan asosiasi oleh Perdana Menteri di bawah hukum yang sama memiliki tugas untuk menginvestigasi keluhan investor dan menyelesaikannya. Oleh karena itu, contoh lain dari ADR secara eksplisit didefinisikan oleh hukum. Namun, keberadaan organisasi ADR ini sendiri telah ditemukan tidak cukup. Pusat PL yang memadai dapat menangani sengketa yang melibatkan konsumen dan kewajiban produk, tetapi belum tentu perselisihan kontrak. Adapun Asosiasi Dealer Efek Jepang, dikatakan telah menangani jauh lebih sedikit kasus dari perkiraan umumnya.

Situasi saat ini seperti dijelaskan di atas memerlukan penjelasan pembatasan yang dikenakan berdasarkan Undang-Undang Kejaksaan. Di Jepang, praktik hukum yang tidak sah, yaitu tindakan yudisial yang dilakukan oleh orang-orang selain pengacara, dilarang di bawah Jaksa Act (Pasal 72) dan dikenakan hukuman. Umumnya, telah dipercaya bahwa ADR dapat melanggar ketentuan ini karena aktivitas utamanya, mediasi untuk penyelesaian, dianggap sebagai perbuatan hukum. Kemudian pada bulan April 2007, UU ADR disahkan. Hal ini memungkinkan organisasi yang disertifikasi untuk melakukan ADR pada kondisi tertentu **tanpa kualifikasi seorang pengacara.** Namun, UU ADR belum secara dramatis meningkatkan jumlah kasus ADR yang melibatkan konsumen. Munculnya organisasi ADR yang memadai, cocok untuk sengketa konsumen yang ditunggu.

2. Karakteristik ADR Jepang untuk Sengketa Konsumen Terkait

Bagaimana kemungkinan mempromosikan ADR untuk sengketa konsumen terkait? Hal yang utama dari semua itu akan diperlukan untuk merancang bentuk ADR yang sesuai dengan karakteristik sengketa konsumen terkait, karakteristik yang menjadi jelas dalam proses penyelesaian sengketa. Alasan keengganan konsumen untuk menempuh ADR antara lain sebagai berikut:

a. Banyak sengketa konsumen merugikan dalam jumlah moneter kecil. Oleh karena itu, korban cenderung ragu untuk menggunakan ADR jika prosedur mahal. Di saat yang sama, sengketa menyebabkan

hilangnya uang dapat melibatkan sejumlah korban dan berdampak luas pada masyarakat. ADR bagi konsumen harus cukup merespons kondisi seperti skala.

b. Perselisihan sering menyangkut beragam hal, tergantung pada sifat produk atau layanan terkait dan memerlukan pengetahuan khusus untuk resolusi. Hal ini pada gilirannya menyebabkan masalah ketersediaan ahli dan biaya. Selain itu, jika keterlibatan ahli tidak ada dalam jumlah besar maka dapat mengancam netralitas prosedur.

c. Menentang persyaratan harus memadai perbaikan secara hati-hati dan menyeluruh dari sengketa yang dapat menyebabkan kerusakan. Dalam hal ini, pembuatan aturan umum mungkin diperlukan. Bahkan untuk ADR, seperti sebagaimana perselisihan mengenai produk baru misalnya, harus ditangani.

d. Tidak mudah menangani kesulitan bukti yang bisa menjadi masalah besar di ADR. Sengketa konsumen yang melibatkan sejumlah kecil uang tidaklah selalu sederhana. Beberapa memerlukan proses yang sangat kompleks, demonstrasi, atau penyelidikan ilmiah yang dapat secara teoritis layak namun mahal. Selain itu, bahkan investigasi mendalam tidak bisa selalu pasti membuktikan atau menyangkal keterbukaan informasi sebelum penandatanganan kontrak, titik sering dalam sengketa.

Selain karakteristik dari proses ADR, masalah biaya administrasi dan kekurangan tenaga kerja dialami oleh bagian operator ADR dan

harus ditangani secara memadai. Tantangan yang ada di berbagai aspek harus ditangani dan diatasi untuk mempromosikan ADR kepada konsumen. Ini bukanlah tugas yang mudah, tapi sistem hukum Jepang telah mulai berurusan dengan itu. Sebagai contoh, dapat disaksikan oleh reformasi ADR baru-baru ini oleh Informasi Konsumen Nasional Center dan oleh sektor jasa keuangan.

3. ADR oleh Pusat Informasi Konsumen Nasional

a. Praktik

Pusat Informasi Konsumen Nasional adalah administrasi independen atau lembaga yang bertujuan untuk memberikan informasi yang menarik konsumen sehari-hari serta melakukan survei dan investigasi dari sudut pandang yang komprehensif untuk memberikan kontribusi bagi stabilisasi dan peningkatan mata pencaharian masyarakat. Baru-baru ini, pemerintah Jepang melakukan beberpa tindakan seperti mengubah sebagian UU pada Konsumen Nasional Pusat Informasi di Jepang; Badan Administrasi Independen (selanjutnya disebut sebagai "Pusat Act") menciptakan sistem ADR baru, di mana Pusat Informasi Konsumen Nasional menyanggupi penyelesaian sengketa dari sudut pandang konsumen.

Hal yang melatarbelakangi langkah ini adalah meningkatnya jumlah perselisihan yang semakin kompleks dan beragam yang terjadi antara konsumen dan bisnis yang berkaitan dengan konsumsi produk dan jasa. Litigasi dianggap sebagai satu-satunya cara untuk menyelesaikan

perselisihan mereka dan memberi bantuan kepada korban dianggap tidak realistis. Hal ini mengingat kesenjangan antara pihak-pihak dalam kualitas dan kuantitas informasi dan kekuatan negosiasi yang tersedia bagi mereka dan fakta bahwa sebagian besar sengketa konsumen melibatkan sejumlah kecil uang dalam prasangka.

Perubahan hukum memungkinkan konsumen untuk mengajukan intermediasi untuk penyelesaian arbitrase. Selain itu, bisa mengajukan ke Komite *Dispute Resolution* Pusat Informasi Konsumen Nasional untuk memecahkan masalah yang telah dilaporkan ke Divisi Penasihat Pusat Informasi Konsumen Nasional atau Pusat Informasi Konsumen Prefektur, tetapi belum diselesaikan melalui saran atau mediasi. Konsumen bisa juga langsung mengajukan ADR kepada Komite Penyelesaian Sengketa tanpa melalui pusat.

b. Mekanisme penyelesaian melalui ADR di Pusat Informasi Konsumen Nasional

Komite Penyelesaian Sengketa didirikan dalam Pusat Informasi Konsumen Nasional (selanjutnya disebut "Komite"), menangani prosedur penyelesaian sengketa dari sudut pandang netral dan adil saat bermain peran sebagai wali konsumen. Komite ini terdiri atas anggota ahli yang memiliki pengetahuan dan pengalaman di bidang hukum dan bisnis khusus transaksi, serta anggota khusus. Para anggota menggunakan wewenang mereka secara independen.

Komite tersebut melakukan dua jenis ADR : intermediasi untuk penyelesaian (sesuai dengan mediasi dan konsiliasi) dan arbitrase (keputusan dipercayakan kepada seorang arbiter pihak ketiga berdasarkan perjanjian para pihak sebagai akibat dari arbitrase). Kedua jenis yang diprakarsai oleh salah satu atau kedua pihak lawan saat prosedur melamar. Efek peradilan seperti gangguan resep dan suspensi litigasi diberikan kepada Komite ADR**.**

Prosedur ini dilakukan di balik pintu tertutup, dipimpin oleh satu, dua, atau lebih mediator (s) atau arbiter (s), ditunjuk di antara Komite anggota (ahli dan khusus) oleh Ketua Komite, dengan tujuan menyelesaikan prosedur dalam waktu empat bulan dari hari aplikasi. Para mediator dan arbiter dapat meminta para pihak untuk menghadirkan prosedur atau menyerahkan dokumen terkait dan memberikan masukan kepada pihak terkait untuk menjalankan kesepakatan sebagai hasil dari prosedur jika tidak datang.

c. Sebagai ADR bagi konsumen, ADR Pusat Informasi Konsumen Nasional memiliki beberapa karakteristik unik

1) Pusat tidak menangani semua kasus yang aplikasinya telah diterima, melainkan semata-mata untuk melakukan ADR sengketa perdata antara konsumen dan pebisnis yang beresolusi dengan skala nasional penting ("sengketa konsumen penting"), mengingat sejumlah besar kasus atau cedera yang sama, keseriusan kerusakan, sifat kompleks kasus, dan sebagainya.

2) Pusat memiliki konsep yang unik netralitas dan keadilan, di antaranya mediator dan arbitrator. Undang-Undang pusat menyatakan bahwa mereka harus terlibat dalam prosedur secara netral dan adil (Pasal 20 ayat 4 , Pasal 30 ayat 5). Namun, dalam proses amandemen UU pusat, menegaskan bahwa netralitas dan keadilan yang diperlukan mediator dan arbiter tidak dapat hanya formal, tetapi harus substansial. Didirikan pada pemahaman yang akurat tentang karakteristik masalah konsumen dalam pandangan tujuan Center ADR membawa bantuan untuk konsumen sebagai korban dalam pertimbangan kesenjangan struktural antara konsumen dan pebisnis.
3) Pusat memiliki konsep penyelesaian perselisihan yang tertutup dan fleksibel untuk dijamin kerahasiaanya. Dalam hal ADR diselesaikan oleh pusat, ringkasan hasil akhir kasus intermediasi untuk penyelesaian atau arbitrase dapat dipublikasikan jika komite mengakui kebutuhan untuk melakukannya demi stabilisasi dan perbaikan kehidupan konsumen. Dengan pertimbangan fakta bahwa konsumen itu penting, maka perselisihan yang ditangani oleh pusat sering mewakili ujung gunung es dari banyak perselisihan serupa.

d. Masalah

Pusat informasi konsumen nasional jepang telah memberikan hasil positif dalam ADR seperti yang diharapkan. Pada saat yang sama beberapa masalah telah diidentifikasi dengan sistem dengan rincian sebagai berikut :

Pertama, disebutkan bahwa perundang-undangan pusat memiliki prosedur untuk publikasi hasil ADR, atau dalam beberapa kasus bersama dengan inforasi yang memungkinkan untuk mengidentifikasi pelaku usaha yang bersangkutan sehingga dapat mencegah dan meminimalkan kerusakan konsumen sejenis. Namun, publikasi nama-nama pelaku usaha yang bersangkutan pada prosedur penyelesaian ADR, termasuk yang dihentikan secara damai, menghilangkan insentif bagi pelaku usaha untuk berpartisipasi dalam ADR. Dalam rangka ADR, dimana para pihak bebas menanggapi prosedur, perlu dipertahankan insentif ini, jika ADR tidak dapat memenuhi fungsi esensialnya dari menyelesaikan perselisihan individu. Mempertahankan keseimbangan yang baik antara fungsi penyelesaian sengketa dan penyebaran informasi merupakan tantangan utama saat menghadapi komite.

Kedua, pusat harus menemukan cara untuk mendamaikan perannya dalam memberikan bantuan kepada korban individu, yang merupakan fungsi penting dari ADR, adalah perannya pemerintah ADR sponsor yang mengusulkan pedoman global untuk resolusi sengketa. Dalam pusat intermediasi untuk penyelesaian, mediator pihak ketiga terlibat dalam ADR secara damai sampai terdapat kesepakatan antara para pihak. Sehingga dalam hal ini untuk berbicara, ADR dipraktekkan untuk koordinasi. Di sisi lain, dalam menangani sengketa penting konsumen dibelakang sejumlah besar perselisihan serupa akan mengancam saat ini atau di masa depan. Pusat tidak bisa mengabaikan

dampak kasus tersebut pada resolusi kasus serupa dan masyarakat pada umumnya.

Namun pada kenyataanya kasus-kasus tersebut sering diakhiri dengan penyelesaian yang terlepas dari solusi hukum, karena terkadang yang bersangkutan memilih untuk tidak melanjutkan ke litigasi karena untuk mengantisipasi keuangan dan beban psikologis atau pelaku usaha yang telah bangkrut. Sehingga, pusat harus mendamaikan konsumen individu untuk kepentingan publik nantinya.

Ketiga, sistem harus dibentuk untuk memfasilitasi transisi dari ADR komite untuk litigasi. Sebagai hasil dari reformasi sistem hukum, prosedur litigasi telah menjadi lebih mudah diakses oleh masyarakat umum daripada sebelumnya, tetapi belum mudah untuk didekati. Hal ini dibuktikan oleh fakta bahwa penuntut dalam Komite ADR, kecewa oleh beberapa gaktor seperti uang yang kecil, jumlah kerusakan, sering memilih penyelesaian bahkan ketika itu tidak secara hukum wajar. Sebuah mekanisme sistematis untuk litigasi harus serius dipertimbangkan dalam kasus dimana ADR tidak mengarah pada solusi yang adil dan dapat diterima.

Keempat, pusat akhirnya harus mengatasi masalah verifikasi faktual. Tidak seperti tuntutan hukum yang mengakibatkan putusan, orientasi koordinasi ADR oleh pusat pasti menemui kesulitan dalam memverifikasi fakta-fakta dari materi yang menyediakan dasar untuk aplikasi hukum, ketika klaim para pihak terutama yang menyimpang dari

masing-masing lainnya. Dalam kasus tersebut, pusat saat ini bergantung pada informasi yang tersedia dari PIO-NET, yang menyimpan data yang dikumpulkan dari informasi konsumen Jepang terpusat keseluruhan. Jenis kompilasi data harus lebih diperkuat dalam masa depan.

Kelima, pusat harus mempertimbangkan kebutuhan untuk bantuan kolektif bagi konsumen korban. Pemeriksaan bercakupan luas saat ini sedang berjalan dalam berbagai sektor untuk merancang suatu sistem yang efektif untuk konsumen korban secara kolektif dalam pertimbangan karakteristik kerusakan pada umumnya yang disesbabkan oleh konsumen. Dalam prosedur ADR nya, mencoba untuk efisien memulihkan kerusakan untuk jumlah konsumen yang besar dengan menggabungkan prosedur ketika beberapa aplikasi yang serupa disampaikan kepada operator bisnis yang serupa.

4. ADR di Inggris

Pemerintah Inggris menempatkan perlindungan konsumen pada Departemen Perdagangan dan Industri yang bertanggung jawab pada Parlemen dibawah Sekretariat Negara untuk hubungan Perburuhan, Persaingan dan Konsumen.[61] Bentuk ADR di Inggris umumnya disebut dengan *Small Claim Court* (pengadilan claim kecil). Terdapat pemahaman di Inggris bahwa penggunaan small claim court adalah metode sederhana yang digunakan sebagai alternatif akhir dalam menyelesaikan sengketa. Masyarakat dihimbau untuk mencoba secara

[61] Nining Muktamar, Zaim Saidi, Ida Rustini, As'ad Nugroho, Berperkara secara mudah, murah dan cepat, *Op Cit*, hlm. 24

mandiri menyelesaikan persoalan sebelum pergi ke Pengadilan. Small claim court biasa digunakan untuk pelanggaran-pelanggaran (wanprestasi) kontrak. Ini berarti proses menggunakan small claim court dapat digunakan untuk beberapa masalah konsumen seperti pemberian tiket parkir yang tidak adil, atau pelaku usaha yang menolak untuk bertanggung jawab atas kerusakan barang mereka.[62]

Meskipun banyak hal yang dapat diselesaikan melalui small claim, mulai 1 April 2013 terdapat batas minimal trek klaim kecil di beberapa negara bagian. Total nilai klaim meningkat menjadi £10.000 terbagi pada wilayah Skotlandia dan Irlandia Utara sebesar £3.000. Dari nilai klaim tersebut terdapat beberapa perkecualian untuk hal yang dipersengketakan, yaitu masyarakat tidak dapat mengklaim untuk perumahan rusak atau cidera yang tinggal bernilai £1.000. Perubahan ini akan berlaku untuk semua klaim yang dikeluarkan pada atau setelah 1 April 2013. Tapi, bahkan jika klaim Anda dalam batas klaim, hakim dapat memutuskan bahwa kasus tidak dapat didengar sebagai klaim kecil jika kasus tersebut diyakini terlalu rumit.

Sebagai upaya perlindungan konsumen di Inggris, pemerintah membentuk sebuah direktorat yang berada di bawah Departemen Perdagangan dan Industri untuk menjalankan tugas perlindungan konsumen. Direktorat ini adalah Direktorat Kebijakan Konsumen dan

[62] *When should I use the small claims court*, artikel pada http://www.which.co.uk/consumer-rights/problem/when-should-i-use-the-small-claims-court-/, diakses pada Selasa 22 Oktober 2013, pkl. 10.27 WIB

Persaingan (*The Consumer and Competition Policy Directorate* atau CCP). Dalam persaingan pasar bebas, direktorat ini membawa isu-isu konsumen dan persaingan yang berkaitan dengan produk barang serta jasa dan perlindungan konsumen. CCP bertanggung jawab terhadap pelaksanaan perdagangan yan gadil dan aman yang berkaitan dengan berbagai kepentingan ekonomi dan keamanan konsumen. Meski untuk isu-isu khusus (contohnya untuk produk listrik dan gas) ditangani oleh direktorat khusus di departemen.

CCP bertanggung jawab menjaga kerangka hukum perlindungan konsumen. Ada beberapa peran CCP untuk mewujudkan tujuan Departemen Perdangangan diatas, antara lain:

1. Memodernisasi kerangka hukum peraturan-peraturan ekonomi (yang paling baru berupa pelaksanaan Peraturan Kewirausahaan tahun 2002) menjamin konsistensi rezim persaingan Inggris dan Uni Eropa dan mereformasi beberapa peraturan kredit.
2. Meningkatkan akses konsumen terhadap informasi yang berkualitas dengan mendukung Dinas Pelayanan Publik, juga memberikan infrastruktur yang lebih modern dan mendorong pengembangan Jaringan Pendukung Konsumen.
3. Memaksimalkan efektivitas pasar bebas dengan menambah efektivitas pelaksanaan peraturan, dengan bekerjasama dengan pemerintah daerah/lokal.

Di CCP juga ada sebuah tim yang beranggotakan lima orang ahli ekonomi yang memberikan saran tentang isu-isu kebijakan konsumen. CCP juga membiayai sejumlah penelitian lewat Dewan Konsumen Nasional.

Di Inggris, Wales, Skotlandia, pelaksanaan hukum perlindungan konsumen ini dilakukan oleh Kantor Perdagangan, beberapa institusi lokal dan badan-badan khusus yang didirikan untuk menangani isu-isu tertentu. Di Irlandia Utara, kebanyakan kebijakan konsumen (kecuali yang berhubungan dengan keselamatan konsumen) diimplementasikan dan dilaksanakan oleh Departemen Wirausaha, Perdagangan dan Investasi yang bertanggung jawab mengembangkan perekonomian. Pelaksanaan peraturan tentang keselamatan konsumen dan makanan menjadi tanggung jawab kantor kesehatan lingkungan setempat.[63]

Selain upaya perlindungan melalui badan pemerintahan, di Inggris ada beberapa institusi yang melakukan upaya perlindungan konsumen, sesuai dengan konsentrasinya masing-masing. Institusi ini antara lain :

1. Laboratorium Timbangan dan Takaran Nasional

Laboratorium Timbangan dan Takaran Nasional (*National Weights and Measures Laboratory* [NWML]) ini merupakan agen pelaksana dari CCP, adalah untuk menjamin bahwa sistem pengukuran Inggris akurat, adil dan sah. Institusi ini memiliki

[63] Op Cit, hlm. 26

tanggung jawab besar dalam kebijakan-kebijakan yang menyangkut alat ukur yang digunakan dalam perdagangan dan juga pelaksanaan Peraturan Petunjuk Uni Eropa dalam hal alat-alat ukur. Laboratorium ini bertanggung jawab memeriksa dan menyetujui jenis dan peralatan pengukuran baru yang digunakan dalam dunia perdagangan. NWML menyediakan forum konsultasi dengan para pembuat barang.

2. Departemen Keuangan

Untuk pelayanan jasa keuangan, pemerintah menetapkan Departemen Keuangan untuk bertanggung jawab pada kebijakan-kebijakan keuangan (termasuk asuransi), meski kebijakan kredit konsumen dan hutang piutangditangani oleh DTI/CCP. Tanggung jawab keuangan ini dikerjakan bersama Badan Pelayanan Keuangan. Badan Pelayanan Keuangan merupakan organisasi non pemerintah yang mengatur jasa pelayanan Keuangan. Badan Pelayanan Keuangan merupakan organisasi non pemerintah yang mengatur jasa pelayanan keuangan di Inggris yang mencangkup bidang pengambilan deposito, asuransi dan bisnis investasi. Tujuannya untuk menjaga kepercayaan pada sistem keuangan Inggris, meningkatkan kesadaran masyarakat pada sistem keuangan, menjamin tingkat perlindungan konsumen dan mengurangi tingkat kriminalitas keuangan.

3. Badan Keamanan Makanan

Badan Standar Makanan adalah badan pengawas keamanan makanan yang bersifat independen, didirikan oleh parlemen untuk

melindungi kesehatan masyarakat dan kepentingan konsumen yang berhubungan dengan produk makanan. Badan ini memiliki tugas khusus untuk memberikan pendidikan konsumen.

4. Kantor Perdagangan Adil

Office for Fair Trade (OFT) merupakan badan independen (bukan kementerian/departemen) yang bertujuan agar pasar berjalan dengan baik sehingga menguntungkan konsumen. OFT bertugas menegakkan peraturan tentang konsumen dan persaingan, investigasi pasar dan berkomunikasi dengan konsumen, para pelaku usaha, pemerintah dan semua orang/pihak yang bekerja dalam bidang swasta dan konsumen.

5. Dewan Konsumen Nasional

National Consumer Council (NCC) adalah organisasi yang disponsori oleh pemerintah yang berfokus pada kerja-kerja penelitian dan kebijakan konsumen. NCC didirikan pada tahun 1975, NCC mengkampanyekan isu-isu konsumen dan melobi diadakannya debat untuk mengkaji kebijakan kebijakan konsumen. Meski begitu, NCC bekerja secara independen. NCC mengklaim dirinya sebagai perwakilan konsumen di seluruh Inggris dan Eropa.

Selain lembaga-lembaga tersebut masih terdapat lembaga-lembaga lain dibidang perlindungan konsumen di Inggris dan sekitarnya. Namun untuk ADR sendiri terdapat ADR chamber UK yang dibentuk pada tahun 1999 sebagai perangkat pemerintah UK

dalam sengketa kelompok resolusi di seluruh dunia yang mengkhususkan diri dalam penyelesaian sengketa dengan efisiensi biaya dan tepat waktu melalui penunjukan mediator dan arbiter dalam perselisihan, terutama komerisal tetapi juga sengketa perburuhan dan rumah tangga. Proses penyelesaian dalam bentuk panel senior dan spesialis terdiri dari beberapa Arbiter dan Mediator terkemuka di Inggris termasuk anggota pensiunan kehakiman yang sangat dihormati, pengacara spesialis dan profesinal lainnya yang semuanya terlatih dan terakreditasi dalam prosedur penyelesaian sengketa.[64]

5. ADR di Belanda

Di Belanda, tidak ada institusi pemerintah yang menangani secara khusus hak-hak konsumen. Penegakkan hak-hak ekonomi konsumen sangat bersandar pada kesadaran masyarakat. Hal ini sejalan dengan kepercayaan pemerintah bahwa konsumen harus memperjuangkan sendiri hak-haknya. Memang ada beberapa peraturan yang telah lama ada, seperti Peraturan tentang Penjualan dari rumah ke rumah dan Dekrit tentang indikasi harga yang menyediakan peraturan untuk menangani perkara-perkara kriminal.

Dinas Pengawasan Ekonomi bertanggung jawab untuk melakukan investigasi pelanggaran atas aturan-aturan tersebut. Menurut Pasal 3:305 Hukum Perdata Belanda, organisasi konsumen dapat menyeret sebuah

[64] ADRchamberUK, http://www.adrchambers.co.uk/&prev=/search%3Fq%3DADR%2Bin%2BEngland%26espv%3D210%26es_sm%3D93, diakses pada Selasa 22 Oktober 2013, pkl. 10.30 WIB

kasus ke pengadilan untuk melindungi kepentingan kolektif konsumen yang mereka wakili. Tindakan seperti ini bisa diambil, dengan tujuan untuk menghentikan secara paksa proses peminggiran / pelecehan hak-hak konsumen.

Di Belanda terdapat beberapa hal penting terkait perlindungan konsumen diantaranya :

1). **Peraturan Keamanan Produk**

Inspektorat Jenderal Perlindungan Kesehatan memiliki wewenang untuk menindak pihak yang melakukan pelanggaran. Wewenang tersebut mencangkup bidang :

(a). Inspeksi/pemeriksaan

(b). Wewenang untuk memasuki pabrik dan jaringan pemasok mengambil contoh (produk) dan mengujinya

(c). Menginvestigasi aktivitas pedagang dan pemasok

(d). Penundaan untuk sementara proses jual beli karena telah terjadi penjualan barang yang tidak aman

(e). Wewenang untuk memberikan pertimbangan kepada kementerian kesehatan agar mengeluarkan peringatan

(f). Tindakan penyitaan dilakukan oleh Biro Sita Pemerintah

2). **Informasi Sengketa Konsumen**

Pemerintah Belanda ingin agar konsumen lebih aktif dalam menyuarakan aspirasi mereka. Juga agar mereka sadar untuk bertanggung jawab terhadap hak-hak mereka sendiri. Oleh karenanya focus kerja

pemerintah selama ini adalah menyediakan informasi yang berkualitas dan bermanfaat, baik bagi para konsumen maupun para pelaku usaha.

Untuk mendukung program tersebut, pemerintah Belanda membuat beberapa wahana yang bisa dipakai konsumen untuk meperoleh informasi tentang hak-hak mereka. Konsumen dapat memperoleh informasi melalui:[65]

a. Situs www.staiksterk.nl

Informasi dalam situs ini disediakan oleh Consumentenbond dan Yayasan Ombudsman. Situs ini berisi informasi tentang hak-hak konsumen, saran-saran praktis untuk memecahkan masalah-masalah konsumen, dan informasi tentang dewan pengaduan dan alternative penyelesaian secara hukum.

b. Lembaga Bantuan Hukum

Hampir 50 kota bagian memiliki kantor LBH. Pengacara – pengacara di LBH ini bisa memberikan informasi , saran-saran mengenai proses hukum dan bahkan nmembantu para konsumen dalam proses hukum mereka. Untuk mendapat bantuan dari LBH ini, konsumen haruslah orang yang masuk kategori kelas menengah kebawah. Biasa didasarkan pada pendapatan klien/konsumen. LBH ini mempunyai waktu khusus dimana konsultan hukum akan mengevaluasi kasus-kasus yang masuk.

c. Kantor Pelayanan Hukum

[65] Op it hlm, 38

Setiap orang memiliki akses ke kantor pelayanan hukum ini. Mereka menyediakan berbagai informasi dan saran-saran hukum. Biasanya ditangani oleh para sukarelawan atau mahasiswa hukum.

d. Dinas Pelayanan Sosial Kota

Pada umumnya kota memiliki dinas pelayanan social yang memberikan saran/informasi secara gratis berbagai masalah social.

e. *Consumentenbond*

Merupakan organisasi non-profit yang bertujuan untuk meningkatkan kesadaran konsumen. Anggotanya berjumlah kurang lebih 600.000 dari 16.00.000 penduduk negeri Belanda. Organisasi ini merupakan organisasi konsumen terbesar di Eropa. Asosiasi ini memiliki 220 pegawai, 30-40 staf bekerja untuk menangani pengaduan konsumen. Mereka menerima rata-rata 300.000 pengaduan setiap tahunnya. Asosiasi ini memiliki 15 orang pegawai yang khusus menangani masalah kebijakan dan 40 peneliti.

f. *Social – Economische Raad (SER)*

Institusi ini biasa disebut dengan Komite Urusan Konsumen. Keanggotaan SER terdiri dari perwakilan konsumen, asosiasi bisnis/pelaku usaha, dan anggota-anggota independen. Setiap pihak diwakili oleh enam kursi perwakilan konsumen. Sementara untuk anggota dari pelaku usaha, empat orang mewakili federasi industry Belanda dan dua sisanya dari asosiasi pengusaha kecil dan menengah.

g. *Lembaga Pengaduan Konsumen (Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken {SGCJ})*

Tujuan didirikan lembaga ini adalah untuk memfasilitasi penyelesaian sengketa antara konsumen dan pelaku usaha dengan prinsip murah. SGC merupakan kerjasama antara Asosiasi pelaku usaha, perusahaan, asosiasi konsumen Belanda, dan ANWB (*Royal Dutch Touring Club*).

Tahapan penyelesaian melalui SGC ini adalah :

1. Pengaduan konsumen ke Dewan Pengaduan
2. Dewan Pengaduan membentuk Forum Negosiasi
3. Dewan Pengaduan membuat keputusan yang mengikat, atas sengketa konsumen dengan pelaku usaha

Dari uraian tersebut dapat diketahui bahwa negeri Belanda memiliki beberapa lembaga yang mirip dengan lembaga yang ada di Indonesia dalam penyelesaian sengketa konsumen.

Terlepas dari arbitrase dalam arti luas yang diatur oleh hukum nasional dan internasional, terdapat beberapa alternative penyelesaian di Belanda yang mengikat pihak ketiga dan yang paling penting adalah dengan menggunakan metode mediasi.[66]

[66] *Alternative Dispute Resolution in Netherland*, http://ec.europa.eu/civiljustice/adr/adr_net_en.htm, Senin 14 Oktober 2013 pkl. 0815 WIB

BAB III

IMPLEMENTASI PERATURAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 01 TAHUN 2006 TENTANG TATA CARA PENGAJUAN KEBERATAN TERHADAP PUTUSAN BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN

A. Implementasi Peraturan Mahkamah agung Nomor 01 tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen

Dalam kamus besar Bahasa Indonesia, Implementasi dapat diartikan sebagai penerapan atau pelaksanaan. Hal ini berarti hal-hal yang sudah terkonsep dan terencana sebelumnya dalam tataran ide akan dijalankan sepenuhnya agar tujuan ide tersebut dapat terlaksana.[67] Implementasi dapat juga diartikan sebagai sebuah proses dalam rangka evaluasi atas aspek-aspek yang menjadi tujuannya.

Sebagai sebuah evaluasi implementasi dikemukakan oleh Majone dan Wildavsky (dalam Nurdin dan Usman, 2002). Bukan hanya sekedar evaluasi atas sebuah system, implementasi juga berarti suatu perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan (Browne dan Wildavsky). Hal ini senada dengan yang

[67] Implementasi adalah sebuah aktualisasi Ide-ide, artikel pada http://www.anneahira.com/implementasi-adalah.htm, dikutip pada tanggal 23 Desember 2014, pkl. 07.00 WIB

dikemukakan oleh *Mclaughin* (dalam Nurdin dan Usman, 2004) bahwa implementasi adalah sebuah aktivitas dimana terdapat penyesuaian.[68]

Dalam hal peraturan perundang-undangan, implementasi tentu saja dapat diartikan sebagai sebuah penerapan atau pelaksanaan dari peraturan perundangan itu sendiri. Penerapan peraturan tersebut melewati beberapa proses diantaranya adalah rangkaian aktivitas yang saling menyesuaikan antara peraturan itu sendiri dengan subyek pelaksananya, ataupun hal-hal yang menjadi tujuan dari dibentuknya peraturan tersebut. Pada akhirnya kesimpulan dari pelaksanaan peraturan adalah sebuah evaluasi dari system perundangan.

Meskipun bukan termasuk dalam sebuah peraturan perundangan Peraturan Mahkamah Agung merupakan salah satu produk hukum yang diterbitkan oleh organ Negara untuk menjabarkan peraturan perundang-undangan, khususnya di bidang perlindungan konsumen. Peraturan ini diciptakan untuk menyempurnakan pelaksana tugas pemberi keadilan bagi konsumen yaitu Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).

Sebagai sebuah lembaga non ajudikasi yang mengadopsi system peradilan asing, tentu saja perannya sering dianggap *useless* bagi masyarakat yang sudah terlanjur memiliki *mindset* ajudikasi, dimana terdapat unsur memaksa dari para pihak untuk resolusi tertentu. Tidak mengherankan jika

[68] Pengertian implementasi artikel pada http://el-kawaqi.blogspot.com/2012/12/pengertian-implementasi-menurut-para.html, dikutip pada tanggal 23 Desember 2014, pkl. 07.00 WIB

selama dalam kurun waktu lebih dari satu dekade, peran lembaga ini masih di nomor duakan dari peradilan konvensional. Pilihan forum melalui lembaga BPSK ini akan jatuh manakala terdapat hal-hal tertentu misalnya :

a. Nominal sengketa yang minim;
b. Terdapat disparitas bargaining power yang tajam antara konsumen dan pelaku usaha;
c. Sengketa yang terjadi tidak menyangkut sengketa publik;
d. Sengketa yang memungkinkan untuk diadakan perdamaian.

Atas hal-hal tersebut tidaklah mengherankan ketika dipilih forum BPSK untuk menyelesaikan sengketa, muara dari penyelesaiannya adalah win-win solution yang cenderung bersifat non ajudikasi. Meskipun tidak selamanya solusi tersebut mencerminkan rasa keadilan bagi konsumen yang notabene memiliki bargaining potition yang lebih rendah dari pelaku usaha. Adakalanya solusi tersebut lebih bersifat memaksa bagi konsumen, karena tuntutan kebutuhan, dan bagi pelaku usaha yang memiliki posisi lebih kuat tentu tidak kesulitan dalam memberikan sebuah solusi, misalnya ganti kerugian kepada konsumen.

Untuk dapat memilih forum yang tepat dalam menyelesaikan sengketanya, diperlukan analisis yang tajam dari anggota majelis BPSK untuk menentukan tingkat keberhasilan dari forum yang akan ditempuh. Hal ini dapat terlihat dari pangkal sengketa yang timbul, apakah dalam hal informasi yang menyesatkan, iklan yang mengelabuhi, perbuatan yang dilarang bagi pelaku

usaha, ataupun dari klausula baku yang diterapkan dalam mekanisme perdagangan.

Ketidaktepatan analisis dalam menentukan forum, akan berakibat unimplementatif nya sebuah produk hukum atau solusi yang ditawarkan. Meskipun dalam hal ini pilihan forum lebih terbuka bagi para pihak, namun peran dari majelis sangat menentukan ketepatan pemilihan forum berikut metode yang akan ditempuh.

Setelah melakukan evaluasi atas kinerja BPSK, pada dasawarsa kedua pertumbuhannya, lembaga ini cenderung memiliki peran yang non ajudikatif, dimana forum mediasi dan konsiliasi menjadi "andalan" dalam menyelesaikan sengketa. Tanpa terlepas dari itu, BPSK sebagai lembaga yang super power secara yuridis memiliki peran ajudikasi yang dipersamakan dengan fungsi lembaga peradilan. Peran tersebut tercermin dalam kewenangannya membuka forum arbitrase bagi para pihak yang bersengketa.

Meskipun pada hakekatnya cara penyelesaian sengketa konsumen berdasarkan UUPK dapat ditempuh melalui 2 jalur yaitu litigasi dan non litigasi, namun sesuai dengan bunyi Pasal 47 disebutkan bahwa penyelesaian sengketa diluar pengadilan diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan atau mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terjadi kembali atau tidak akan terulang kembali kerugian yang diderita oleh konsumen.

Di dalam Pasal 54 UU Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, peran BPSK disejajarkan dengan pengadilan, yaitu dengan adanya sifat final dan mengikat atas putusannya. Hanya saja terdapat ambiguitas atas ketentuan ini sebagaimana tercantum dalam Pasal berikutnya yaitu Pasal 57 dimana disebutkan bahwa putusan majelis sebagaimana dimaksud dimintakan penetapan eksekusinya kepada Pengadilan Negeri di tempat konsumen berada. Sehingga dengan adanya keharusan untuk mendaftarkan putusan kepada lembaga peradilan, memberi kesan putusan BPSK tidak *executable*.

Terlebih lagi dengan adanya ketentuan untuk mengajukan keberatan terhadap putusan BPSK memberikan asumsi bahwa putusan BPSK tidak final dan mengikat karena keberatan adalah upaya dari konsumen dan pelaku usaha yang tidak menerima putusan BPSK untuk membatalkannya. Jika demikian berarti bahwa putusan BPSK boleh tidak dilaksanakan/diabaikan, membuat fungsi BPSK tidak efektif.

Namun demikian bagi yang memahami secara mendetail tentang keberadaan Peraturan Mahkamah Agung ini, tentu tidak serta merta akan mengajukan keberatan terhadap putusan BPSK sebagaimana tercantum dalam konsideran Perma 01 Tahun 2006 dimana disebutkan bahwa "pada hakekatnya putusan BPSK adalah bersifat final dan mengikat".

Point utama dari ketentuan tentang keberatan atas putusan BPSK yang mengarah kepada pembatalan putusan sejalan dengan ketentuan dalam UU No.

30 Tahun 1999 tentang ADR. Dalam Pasal 70 disebutkan bahwa terhadap putusan arbitrase hanya dapat dibatalkan jika memenuhi syarat, yaitu :

a. Surat atau dokumen yang diajukan dalam pemeriksaan setelah putusan dijatuhkan diakui palsu atau dinyatakan palsu;
b. Setelah putusan arbitrase BPSK diambil ditemukan dokumen yang bersifat menentukan yang disembunyikan oleh pihak lawan; atau
c. Putusan diambil dari hasil tipu muslihat yang dilakukan oleh salah satu pihak dalam pemeriksaan sengketa.

Dalam hal keberatan diajukan atas dasar sebagaimana tersebut diatas, hakim dapat mengeluarkan putusan pembatalan.

Namun fakta yang seringkali ditemukan sejak diberlakukannya Peraturan Mahkamah Agung ini adalah pengabaian syarat-syarat pembatalan yang disebutkan diatas tadi, melainkan penggunaan ketentuan dalam pasal selanjutnya yang berbunyi :

> "Dalam hal keberatan diajukan atas dasar alasan lain diluar ketentuan sebagaimana dimaksud majelis hakim dapat mengadili sendiri sengketa konsumen yang bersangkutan."

Meskipun hanya satu pasal yang begitu sederhana dalam Perma ini, implikasinya sangat fatal terhadap seluruh maksud pembentukan Perma 01 tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan terhadap Putusan BPSK. Betapa tidak, jika hampir seluruh putusan arbitrase BPSK selalu diajukan keberatan dengan alasan lain diluar ketentuan Pasal 70 UU ADR.

Fakta yang sering dihadapi adalah adanya gugatan balik terhadap konsumen, bahkan kepada BPSK pada awalnya. Kongkretisasi penyimpangan ketentuan ini dapat kita lihat dalam sengketa konsumen mobil merek "Nissan Marck" yang terkecoh dengan iklan bahan bakar yang mengelabuhi. Putusan BPSK memerintahkan pelaku usaha untuk membatalkan transaksi, karena mengandung klausula baku yang dilarang. Namun selanjutnya justru pelaku usaha mengajukan keberatan disertai dengan gugatan balik terhadap konsumen di PN Jakarta Selatan.[69] Untung saja, pada tahun 2012 Pengadilan Negeri Jakarta Selatan sudah menggunakan Pasal 70 sebagaimana dimaksud, dan akhirnya menolak keberatan yang diajukan oleh Nissan Motor Indonesia.[70]

Hal ini berbeda dengan yang terjadi dengan Putusan BPSK Kota Yogyakarta yang telah diajukan keberatan dengan nomor No. 64/Pdt.G BPSK/2008/PN Yk tanggal 12 Nopember 2008 dan diajukan kasasi dengan nomor 068 K/Pdt.sus/2009, dimana alasan keberatan lebih disebabkan oleh alasan diluar Pasal 70 atau Pasal 6 ayat (4) PERMA 01 Tahun 2006.

Jika membandingkan antara jumlah putusan BPSK yang dikuatkan dengan yang di batalkan nampaknya lebih banyak putusan yang dibatalkan,

[69] NISSAN Gugat Balik Konsumen Soal Pembatalan Putusan BPSK, artikel pada http : // kabar24. bisnis.com/read/20120408/16/71733/nissan-gugat-balik-konsumen-soal-pembatalan-putusan-bpsk, diakses pada 5 Januari 2015, pkl. 01.00 WIB

[70] Pengadilan Tolak Keberatan Produsen mobil artikel pada http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4f8d36414d125/pengadilan-tolak-keberatan-produsen-mobil, diakses pada 5 Januari 2015, pkl. 01.05WIB

bahkan sampai dengan tingkat kasasi. Dasar pengajuan keberatan disertai dalil-dalil logis dari pemohon memang sangat menentukan keputusan hakim.

Mempertimbangkan hal lain dalam teknik pengajuan keberatan, pada umumnya Pengadilan Negeri juga tidak tepat dalam mengklasifikasikan permohonan keberatan kepada gugatan perdata karena di dalam perma disebutkan bahwa keberatan diajukan dengan memeriksa putusan BPSK dan berkas perkara. Hal ini menunjukan bahwa putusan BPSK tidak perlu diperiksa dari awal seperti halnya gugatan perdata.

Memperhatikan kedua hal tersebut, pada 5 tahun terakhir, Pengadilan Negeri sudah terlihat konsisten dan memperhatikan keberadaan Perma 01 tahun 2006 yaitu dengan memperhatikan Pasal 6 ayat (4) Perma. Oleh karenanya dapat dikatakan Perma ini sudah implementatif.

B. Eksekusi Putusan BPSK berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 01 tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

Di dalam Pasal 7 PERMA 01 tahun 2006 dijelaskan tentang mekanisme eksekusi terhadap putusan BPSK, dimana konsumen mengajukan ekseskusi atas Putusan BPSK yang tidak diajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri ditempat kedudukan hukum konsumen yang bersangkutan atau dalam wilayah hukum BPSK yang mengeluarkan putusan. Permohonan eksekusi terhadap

putusan BPSK yang telah melalui prosedur keberatan di tetapkan oleh Pengadilan Negeri yang memeriksa keberatan tersebut.

Secara teknis memang tampak mudah untuk mengajukan eksekusi, meskipun masih terdapat kekurangan di dalam PERMA tentang jangka waktu dan detail teknis proses pengajuan eksekusi. Misalnya apakah mengacu kepada eksekusi putusan perdata, dimana harus ada juru sita dan lain sebagainnya, ataupun hanya berupa penetapan dari Pengadilan Negeri.

Faktanya sampai dengan saat ini masih belum ada proses pengajuan eksekusi paksa sebagaimana dimaksud. Tanpa mengabaikan hal tersebut, tentunya pertimbangan materi juga mempengaruhi pelaksanaan putusan. Misalnya saja terhadap sengketa konsumen yang memiliki nominal tidak seberapa, apakah akan berimbang jika harus mengeluarkan biaya besar untuk eksekusi paksa seandainya pelaku usaha tidak mengajukan keberatan atau melaksanakan putusan secara sukarela. Dalam hal ini perlu ada pengaturan khusus terhadap pelaksanaan eksekusi putusan BPSK.

BAB IV
PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan tujuan penelitian dan analisa hukum, maka Penulis menyimpulkan sebagai berikut :

1. Keberadaan Peraturan Mahkamah Agung ini, tentu tidak serta merta akan mengajukan keberatan terhadap putusan BPSK sebagaimana tercantum dalam konsideran Perma 01 Tahun 2006 dimana disebutkan bahwa "pada hakekatnya putusan BPSK adalah bersifat final dan mengikat". Point utama dari ketentuan tentang keberatan atas putusan BPSK yang mengarah kepada pembatalan putusan harus sejalan dengan ketentuan dalam UU No. 30 Tahun 1999 tentang ADR pasal 70. Namun fakta yang seringkali ditemukan sejak diberlakukannya Peraturan Mahkamah Agung ini adalah pengabaian syarat-syarat pembatalan tersebut dan penggunaan ketentuan dalam pasal selanjutnya yang berbunyi :

   > "Dalam hal keberatan diajukan atas dasar alasan lain diluar ketentuan sebagaimana dimaksud majelis hakim dapat mengadili sendiri sengketa konsumen yang bersangkutan."

   Fakta yang sering dihadapi adalah adanya gugatan balik terhadap konsumen, bahkan kepada BPSK pada awalnya. Dasar pengajuan keberatan disertai dalil-dalil logis dari pemohon sehingga sangat menentukan keputusan hakim. Disamping itu juga mempertimbangkan hal

lain dalam teknik pengajuan keberatan dimana pada umumnya Pengadilan Negeri juga tidak tepat dalam mengklasifikasikan permohonan keberatan kepada gugatan perdata karena di dalam perma disebutkan bahwa keberatan diajukan dengan memeriksa putusan BPSK dan berkas perkara sehingga tidak perlu diperiksa dari awal seperti halnya gugatan perdata. Berdasarkan kedua hal tersebut, pada 5 tahun terakhir, Pengadilan Negeri sudah terlihat konsisten dan memperhatikan keberadaan Perma 01 tahun 2006 yaitu dengan memperhatikan Pasal 6 ayat (4). Dengan demikian PERMA ini dapat dikatakan telah implementatif.

2. Di dalam Pasal 7 PERMA 01 tahun 2006 dijelaskan tentang mekanisme eksekusi terhadap putusan BPSK, dimana konsumen mengajukan ekseskusi atas Putusan BPSK yang tidak diajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri ditempat kedudukan hukum konsumen yang bersangkutan atau dalam wilayah hukum BPSK yang mengeluarkan putusan. Permohonan eksekusi terhadap putusan BPSK yang telah melalui prosedur keberatan di tetapkan oleh Pengadilan Negeri yang memeriksa keberatan tersebut. Secara teknis memang tampak mudah untuk mengajukan eksekusi, meskipun masih terdapat kekurangan di dalam PERMA tentang jangka waktu dan detail teknis proses pengajuan eksekusi seperti mengacu kepada eksekusi putusan perdata, dimana harus ada juru sita ataupun hanya berupa penetapan dari Pengadilan Negeri. Faktanya sampai saat ini belum ada proses pengajuan eksekusi paksa sebagaimana dimaksud. Tanpa

mengabaikan hal tersebut, tentunya pertimbangan materi juga mempengaruhi pelaksanaan putusan, misal dalam hal pelaku usaha tidak menjalankan putusan untuk kasus yang nominal kerugiannya tidak seberapa dan konsumen harus menempuh eksekusi paksa. Untuk itu memang diperlukan pengaturan khusus terhadap pelaksanaan eksekusi putusan BPSK.

B. Saran-saran

Agar peraturan Mahkamah Agung ini lebih implementatif maka disarankan sebagai berikut :

1. Masih diperlukan ketentuan khusus yang lebih tegas tentang hal-hal yang memungkinkan dalam pengajuan keberatan, agar putusan BPSK tidak dipandang sebelah mata dan terkesan tidak serius dalam pemeriksaan perkara.
2. Pemerintah perlu mengubah pola pikir masyarakat untuk cenderung memilih BPSK dalam penyelesaian sengketa konsumen yang efektif dan mencerminkan keadilan bagi kedua belah pihak.
3. Diperlukan aturan teknis dan detail tentang prosedur pengajuan eksekusi terhadap putusan BPSK yang tidak memberatkan pihak konsumen yang notabene memiliki bargaining power yang lemah dibandingkan pelaku usaha.

4. Ada kesepahaman dari berbagai pihak untuk menghormati kedudukan BPSK yang dapat disejajarkan dengan hakim di Pengadilan Negeri, yang justru lebih menguasai permasalahan seputar perlindungan konsumen

DAFTAR PUSTAKA

Ahmad Miru, *Prinsip-Prinsip Perlindungan Hukum Bagi Konsumen di Indonesia*, Desertasi, Progam Pascasarjana Universitas Airlangga, Surabaya, 2000.

Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, *Perlindungan Konsumen,* RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2014.

Aman Sinaga, Operasional, Tugas dan Wewenang BPSK, Sesuai Kep. Menperindag No.350/MPP/Kep/12/2001 Serta kendala Implementasinya, disampaikan pada acara Bimtek anggota BPSK, Yogyakarta, 16 Mei 2013

Az. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen,* Daya Widya, Jakarta, 1998, sebagaimana dikutip Kelik Wardiono, *Hukum Perlindungan Konsumen, Aspek Substansi Hukum, Struktur Hukum dan Kultur Hukum dalam UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen,* Ombak, Yogyakarta, 2014

_____, *Hukum Perlindungan Konsumen,* Diadit media, Jakarta, 2001.

_____, *Perlindungan Hukum Konsumen, Tinjauan Singkat UU No. 8 Tahun 1999-LN No. 42*, Makalah Disampaikan Pada Diklat Mahkamah Agung, Batu Malang, 14 Mei 2001.

Burhanuddin S., *Pemikiran Hukum Perlindungan Konsumen & Sertifikasi Halal*, UIN-MALIKI PRESS, Malang, 2011.

Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen,* Sinar Grafika, Jakarta, 2008.

Gunawan Widjaya dan Ahmad Yani, *Hukum tentang Perlindungan Konsumen*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001.

Johannes Gunawan, *"Product Liability" dalam Hukum Bisnis Indonesia,* Pro Justitia, Tahun XII, Nomor 2, April 1994.

M Darus, *Perlindungan Terhadap Konsumen Dilihat dari Sudut Perjanjian Baku (Standar). Symposium Aspek-Aspek Hukum Masalah Perlindungan Konsumen.* BPHN, 16-18 Oktober 1980, Binacipta, Jakarta, 1980.

Marianus Gaharpung, *Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Korban Atas Tindakan Pelaku Usaha,* Jurnal Yustika, Vol 3 No. 1 Juli 2000.

Mertokusumo, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar,* Liberty, Yogyakarta, 1991.

Nurhayati Abbas, *Hukum Perlindungan Konsumen dan Beberapa Aspeknya,* Makalah, Elips Project, Ujungpandang, 1996.

Nurmadjito, makalah *"Kesiapan Perangkat Peraturan Perundang-undangan tentang Perlindungan Konsumen dalam Menghadapi Era Perdagangan Bebas"* dalam buku *Hukum Perlindungan Konsumen,* penyunting Husni Syawali dan Neni Sri Imaniyati, Mandar Maju, Bandung.

Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat,* Angkasa, Bandung, 1986.

Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen,* Jakarta: Grasindo, 2000.

Stephen B. Goldberg, Frank E.A Sander, Nancy H. Rogers, *Dispute Solution, Negotiation, Mediation and Other Processes,* Boston: Little Brown & Co Ltd, 1992.

Yayasan Lembaga Konsumen, *Perlindungan Konsumen Indonesia, Suatu Sumbangan Pemikiran tentang Rancangan Undang-Undang Perlindungan Konsumen,* Yayasan Lembaga Konsumen, Jakarta, 1981.

YLKI, *Gerak dan Langkah Yayasan Lembaga Konsumen,* PT Gunung Agung, Jakarta, 1982.

Yusuf Shofie, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-Instrumen Hukumnya,* Citra Aditya Bakti, 2003

Makalah

Aman Sinaga, Operasional, Tugas dan Wewenang BPSK, Sesuai Kep. Menperindag No.350/MPP/Kep/12/2001 Serta kendala Implementasinya, disampaikan pada acara Bimtek anggota BPSK, Yogyakarta, 16 Mei 2013

Jurnal

Kurniawan, *Permasalahan dan Kendala Penyelesaian Sengketa Konsumen melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen*, Jurnal Dinamika Hukum, Vol 12 No. 1, Januari 2012

Nurhasan, *Potret ADR di Inggris*, Rambu Konsumen, Edisis Keempat, Tahun I, Juli, 2004

Ronny Hanito, Hukum dan Masalah Penyelesaian Konflik, Majalah Fakutas Hukum UNDIP, Semarang, 1984

Ernawati, "BPSK tempat menyelesaikan sengketa konsumen dengan cepat, murah, dan sederhana", *Majalah Info Konsumen Indonesia*, Edisi 05, Jakarta, 2004

Peraturan Perundangan

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan

Keberatan terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen