



**PERLINDUNGAN KONSUMEN MELALUI PUTUSAN  
BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN (BPSK)**

**SKRIPSI**

**Disusun untuk memperoleh Gelar Sarjana Hukum**

**Oleh:**

**URIP  
NIM. 200811144**

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH CIREBON  
2024**



## **PERSETUJUAN PEMBIMBING**

Skripsi dengan judul ” **PERLINDUNGAN KONSUMEN MELALUI  
PUTUSAN BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN (BPSK)**”

Disusun oleh Urip (NIM 200811144), telah disetujui untuk dipertahankan di  
hadapan Sidang Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah  
Cirebon, pada:

Hari : Sabtu

Tanggal : 24 Agustus 2024

Pembimbing I

Pembimbing II

Dr. Rohadi, S.Th.I. S.H, M.Hum.

NIDN. 0325018103

Dr. Urip Giyono, S.H., M.H.

NIDN. 0403066807

Kaprodi Studi Ilmu Hukum  
Universitas Muhammadiyah Cirebon

Omang Suparman, S.H., M.H

NIDN. 8816223419

**LEMBAR PENGESAHAN**

**PERLINDUNGAN KONSUMEN MELALUI PUTUSAN  
BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN (BPSK)**

**Oleh:**

**Urip**

**200811144**

Dipertahankan Didepan Penguji Skripsi Program Studi Ilmu Hukum Fakultas  
Hukum Universitas Muhammadiyah Cirebon

**Tanggal 24 Agustus 2024**

	<b>Tanda Tangan</b>	<b>Tanggal</b>
1 Dr. Elya Kusuma Dewi, S.H., M.H. (Penguji)	.....	.....
2 Dr. Rohadi, S.Th.I,S.H, M.Hum. (Pembimbing I)	.....	.....
3 Dr. Urip Giyono,S.H.,M.H. (Pembimbing II)	.....	.....

**Cirebon, 24 Agustus 2024**

**Mengetahui,**

Dekan Fakultas Hukum  
Universitas Muhammadiyah  
Cirebon

Kaprodi Studi Ilmu Hukum  
Universitas Muhammadiyah  
Cirebon

Dr. Elya Kusuma Dewi, S.H., M.H

NIDN. 0408058103

Omang Suparman, S.H., M.H

NIDN. 8816223419

## **SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS**

Saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Urip

NIM : 200811144

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul ” **PERLINDUNGAN KONSUMEN MELALUI PUTUSAN BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN (BPSK)**” adalah hasil karya saya sendiri, dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar. Apabila dikemudian hari diketahui adanya palgiasi maka saya siap mempertanggungjawabkan secara hukum.

Cirebon, 24 Agustus 2024

Yang Menyatakan,

Urip

NIM. 200811144

**PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI**  
**TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Muhammadiyah Cirebon, saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Urip  
NIM : 200811144  
Tempat dan Tanggal Lahir :  
Program Studi : Ilmu Hukum (S1)  
Fakultas : Hukum

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Muhammadiyah Cirebon **Hak Bebas Royalti Noneksklusif** (*Non-exclusive Royalty Free Right*) atas skripsi saya yang berjudul:” **PERLINDUNGAN KONSUMEN MELALUI PUTUSAN BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN (BPSK)**” beserta pangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Muhammadiyah Cirebon berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Cirebon  
Pada tanggal : 24 Agustus 2024  
Yang Menyatakan,

Urip

200811144

## **MOTTO DAN PERSEMBAHAN**

### **MOTTO**

“KEBERHASILAN BUKANLAH MILIK ORANG PINTAR. KEBERHASILAN  
MILIK MEREKA YANG TERUS BERUSAHA”

### **PERSEMBAHAN**

Skripsi atau tugas akhir ini saya persembahkan untuk Istriku tercinta Turini,  
anaku, mbayu maria, anak-anakku untuk semangat, motivasi, nasihat dan waktu  
serta kasih sayang yang tidak pernah henti sampai saat ini.

## KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan puji syukur atas kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan segala rahmat, nikmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penyusunan skripsi dengan baik. Sholawat dan salam tak lupa tercurahkan kepada junjungan kita Nabi Muhammad SAW kepada keluarganya dan sahabat-sahabatnya, serta kita sebagai umatnya, semoga kita mendapat syafaat kelak di Yaumul Akhir.

Adapun penyusunan skripsi ini dengan maksud dan tujuan untuk memenuhi tugas akhir dan melengkapi salah satu syarat kelulusan pada Fakultas Hukum. Dalam usaha menyelesaikan skripsi ini, Penulis menyadari sepenuhnya akan keterbatasan waktu, pengetahuan, dan biaya sehingga tanpa bantuan dan bimbingan dari semua pihak tidaklah mungkin berhasil dengan baik. Oleh karena itu, pada kesempatan ini tidaklah berlebihan apabila penulis menghaturkan banyak terimakasih kepada :

1. Allah SWT yang selalu memberi kenikmatan kepada setiap hambanya.
2. Bapak Arif Nurudin, M.T selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Cirebon.
3. Ibu Dr. Elya Kusuma Dewi, S.H., M.H selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Cirebon.
4. Bapak Dr. Rohadi, S.Th.I, S.H., M.Hum selaku Dosen pembimbing I yang telah sabar dalam memberikan saran, masukan, dan nasihat serta keperluan sarana dan prasarana dalam mengerjakan skripsi ini, sehingga dapat selesai dengan baik.
5. Bapak Dr. Urip Giyono, S.H., M.H. selaku dosen pembimbing II yang telah sabar dalam memberikan saran, masukan, dan nasihat serta keperluan sarana dan prasarana dalam mengerjakan skripsi ini, sehingga dapat selesai dengan baik.
6. Bapak & Ibu dosen Fakultas Hukum yang telah memberikan bekal ilmu yang sangat bermanfaat untuk penyusunan skripsi ini.
7. Istriku tercinta Turini dan anaku yang telah selalu mendukung untuk tulisan ini



8. Mbayu Maria terima kasih yang selalu mendukung tulisan ini
9. Kepada Pemdes dan masyarakat desa kempek kecamatan gempol terima kasih atas do'a dan dukungannya terhadap tulisan ini.

Cirebon, Agustus 2024

Penulis

## ABSTRAK

Secara faktual bahwa sengketa konsumen akan selalu ada dalam kehidupan sehari-hari, dalam proses penyelesaian sengketa konsumen dapat dilakukan dengan dua jalur yaitu penyelesaian menggunakan jalur litigasi (melalui pengadilan) dan non litigasi di mana penyelesaiannya dilakukan oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dengan cara mediasi, konsolidasi dan arbitrase. Tugas pokok Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) sesuai dengan undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen adalah menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dan konsumen. Adapun fungsi BPSK tersebut, menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen adalah badan yang bersifat independen, bebas dari pengaruh dan kekuasaan Pemerintah dan tidak berada dibawah structural dari satu Departemen atau lembaga pemerintah, sehingga majelis BPSK didalam menjalankan tugas dan wewenangnya, mempunyai kebebasan dan kemerdekaan penuh untuk mengambil suatu keputusan dalam menyelesaikan sengketa konsumen secara objektif berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, dan Peraturan pelaksanaannya.

Penelitian ini menggunakan jenis dan pendekatan yuridis empiris. Penulis melakukan penelaahan literatur hukum seputar perlindungan konsumen serta penyelesaian sengketa konsumen terhadap undang-undang perlindungan konsumen yang kemudian dikumpulkan dan diklasifikasikan dengan catatan secara rinci, sistematis dan terarah mengenai dokumen/kepustakaan. BPSK merupakan badan penyelesaian sengketa yang dibentuk pemerintah guna untuk menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan. Salah satu tugas dan wewenang yang diberikan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) kepada BPSK ialah untuk melakukan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen dengan cara mediasi atau arbitrase atau konsiliasi. Penelitian ini menggunakan Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Data primer berupa wawancara dengan pihak BPSK Kota Sukabumi, sedangkan Data sekunder terbagi menjadi tiga yaitu: Bahan hukum primer, Bahan hukum sekunder Dan Bahan non hukum. Melalui penelitian kualitatif, maka dihasilkan data penelitian yang berupa kata-kata/deskriptif. Data yang diperoleh kemudian diolah dan dianalisis untuk menemukan kesimpulan atas kesesuaian penerapannya.

**Kata Kunci:** Perlindungan Konsumen , BPSK, Sengketa Konsumen

## **ABSTRACT**

*In fact, consumer disputes will always exist in everyday life, in the process of resolving consumer disputes can be done in two ways, namely settlement using litigation (through the courts) and non-litigation where the settlement is carried out by the Consumer Dispute Resolution Agency (BPSK) by means of mediation, consolidation and arbitration. The main task of the Consumer Dispute Resolution Agency (BPSK) in accordance with Law Number 8 of 1999 concerning Consumer Protection is to handle and resolve disputes between business actors and consumers. The function of the BPSK is to handle and resolve consumer disputes outside the courts. The Consumer Dispute Resolution Agency is an independent body, free from the influence and power of the Government and is not under the structure of a Department or government agency, so that the BPSK assembly in carrying out its duties and authorities has full freedom and independence to make a decision in resolving consumer disputes objectively based on Law Number 8 of 1999 concerning Consumer Protection, and its implementing regulations.*

*This study uses empirical legal types and approaches. The author conducted a review of legal literature on consumer protection and consumer dispute resolution against consumer protection laws which were then collected and classified with detailed, systematic and directed notes regarding documents/literature. BPSK is a dispute resolution body formed by the government to resolve consumer disputes outside the courts. One of the duties and authorities given by Law Number 8 of 1999 concerning Consumer Protection (UUPK) to BPSK is to handle and resolve consumer disputes through mediation or arbitration or conciliation. This study uses a statutory approach and a conceptual approach. Primary data in the form of interviews with BPSK Sukabumi City, while secondary data is divided into three, namely: Primary legal materials, Secondary legal materials and Non-legal materials. Through qualitative research, research data is produced in the form of words/descriptive. The data obtained is then processed and analyzed to find conclusions on the suitability of its application.*

**Keywords:** Consumer Protection, BPSK, Consumer Disputes

## DAFTAR ISI

PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	i
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI.....	ii
SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS .....	iii
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI .....	iv
MOTTO DAN PERSEMBAHAN .....	v
KATA PENGANTAR .....	vi
ABSTRAK .....	viii
ABSTRACT .....	ix
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR TABEL.....	xii
BAB I PENDAHULUAN .....	1
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Identifikasi Masalah .....	5
1.3. Pembatasan Masalah .....	5
1.4. Rumusan Masalah .....	5
1.5. Tujuan Penelitian.....	6
1.6. Manfaat Penelitian .....	6
1.7. Sistematika Penulisan .....	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	8
2.1. Penelitian Terdahulu .....	8
2.2. Kerangka Berpikir .....	10
2.3 Landasan Kopseptual.....	11
2.3.1. Filosofis.....	11
2.3.2. Yuridis.....	12
2.3.3. Sosiologis .....	14
2.3.4. Pengantar Hukum Konsumen dan Perlindungan Konsumen .....	16
2.3.5. Asas-Asas Perlindungan Konsumen .....	28
2.3.6. Perkembangan Perlindungan konsumen di Indonesia.....	31
2.3.7. Prospek Gerakan Konsumen di Indonesia .....	35

2.3.8. Tinjauan Umum Tentang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).....	38
2.3.9. Kelembagaan, Kedudukan, keanggotaan struktur dan Pendanaan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).....	45
2.3.10. Ketentuan Berproses pada Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen .....	47
2.3.11. Tata cara Persidangan .....	48
2.4 Landasan Teori .....	56
2.4.1 Teori Perlindungan Hukum .....	56
2.4.2 Teori Sistem Hukum .....	58
BAB III METODE PENELITIAN.....	61
3.1. Pendekatan Penelitian.....	61
3.2. Jenis Penelitian .....	61
3.3. Fokus Penelitian .....	62
3.4. Lokasi Penelitian .....	63
3.5. Sumber Data .....	63
3.6. Teknik Pengambilan Data .....	65
3.7. Analisis data .....	65
BAB IV PEMBAHASAN.....	66
4.1. Deskripsi Fokus Penelitian.....	66
4.2. Upaya Hukum Perlindungan Konsumen Dalam Sistem Peradilan di Indonesia.....	67
4.3. Kekuatan Putusan BPSK Dalam Sistem Peradilan Di Indonesia.....	91
BAB V PENUTUP.....	103
5.1. Kesimpulan .....	104
5.2. Saran .....	104
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN	

## **DAFTAR TABEL**

PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	8
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI.....	10

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Perkembangan era globalisasi yang masuk ke dalam negeri tidak hanya mempercepat pertumbuhan pembangunan, tetapi juga membuka peluang luas bagi pelaku usaha untuk menciptakan variasi barang dan jasa yang dapat dinikmati oleh konsumen. Meskipun memberikan kemudahan bagi konsumen dalam memilih produk atau layanan sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan, namun perlu dicatat bahwa konsumen yang kurang kritis memiliki potensi risiko kerugian akibat kurangnya kekritisannya terhadap barang/jasa yang ditawarkan. Hal ini tidak terlepas dari tingkat pendidikan rendah atau kurangnya pengetahuan mengenai hak-hak konsumen.

Dalam dinamika ini, para pelaku usaha memandang konsumen sebagai objek untuk mencapai keuntungan melalui berbagai strategi pemasaran, termasuk iklan dan promosi. Sayangnya, pendekatan ini kadang-kadang dimanfaatkan oleh produsen yang kurang memiliki tanggung jawab sosial, menggunakan metode persuasif tanpa memberikan informasi yang akurat mengenai produk atau layanan yang dipasarkan. Akibatnya, kondisi ini dapat merugikan konsumen.

Dalam konteks ini, perlu adanya upaya meningkatkan perlindungan terhadap konsumen agar hak-hak mereka dapat dijaga dengan baik. Penting untuk dicatat bahwa upaya perlindungan ini tidak boleh merugikan usaha

produsen, mengingat peran mereka yang esensial dalam perekonomian negara. Oleh karena itu, pembentukan Undang-Undang yang mendukung pemberdayaan konsumen perlu dilakukan secara progresif dan komprehensif, serta dapat diterapkan secara efektif dalam masyarakat. Tujuan utamanya adalah menjadikan undang-undang tersebut sebagai benteng yang melindungi hak-hak konsumen tanpa memicu tindakan sewenang-wenang yang merugikan pelaku usaha. Sebaliknya, undang-undang tersebut harus memberikan kepastian hukum yang adil dan seimbang bagi pelaku usaha dan konsumen.

Pengaturan perangkat hukum tersebut tidak dimaksudkan untuk menghambat kegiatan usaha para pelaku usaha, melainkan untuk menciptakan lingkungan yang sehat dan mendukung lahirnya perusahaan yang kuat dalam menghadapi persaingan melalui peningkatan pelayanan, kualitas, dan penyediaan barang serta jasa. Sikap berpihak kepada konsumen juga diartikan sebagai bentuk kepedulian yang tinggi terhadap konsumen, yang dikenal sebagai "Wise Consumerism". Tujuannya adalah agar setiap konsumen mendapatkan jaminan kepastian hukum terkait perlindungan hak-hak mereka.

Konsumen juga diberikan alternatif tempat dan cara untuk menyelesaikan sengketa yang mungkin timbul. Setiap konsumen yang merasa dirugikan dapat mengajukan gugatan terhadap pelaku usaha dan menyelesaikan sengketa tersebut melalui jalur damai secara langsung atau dengan melibatkan lembaga di luar pengadilan (non litigasi), seperti lembaga penyelesaian sengketa konsumen. Pendekatan penyelesaian sengketa di luar pengadilan ini bertujuan untuk mencapai penyelesaian yang cepat, mudah,



sederhana, dan terjangkau. Hal ini diperkuat oleh ketentuan Pasal 55 UU PK yang mengharuskan pengambilan keputusan dalam waktu 21 hari kerja. Kelebihan lainnya terletak pada prosedur administratif yang sederhana dan biaya persidangan yang ditanggung oleh pelaku usaha sesuai dengan nilai kerugian yang dapat dibuktikan. Pendekatan ini dianggap lebih efisien dibandingkan dengan penyelesaian sengketa melalui peradilan umum yang cenderung memakan waktu, biaya, dan tenaga.

Hal ini berdampak pada pelaksanaan eksekusi putusan BPSK itu sendiri. Pembuat undang-undang tampaknya menginginkan campur tangan pengadilan untuk menyelesaikan sengketa konsumen, sehingga BPSK seolah-olah menjadi lembaga peradilan pertama. Upaya hukum keberatan terhadap putusan BPSK dianggap sebagai terobosan baru dalam hukum. Penggunaan terminologi upaya hukum banding terhadap putusan BPSK dan prosedurnya, sesuai dengan hukum acara perdata, bisa menyebabkan penyelesaian sengketa konsumen memakan waktu yang lama, seperti dalam peradilan biasa, karena tidak memiliki jangka waktu yang ditentukan dalam UU Perlindungan Konsumen.

Upaya hukum keberatan mengakibatkan peraturan arbitrase BPSK menjadi tidak sejalan dengan peraturan umum mengenai arbitrase yang diatur dalam Undang-undang No 30 tahun 1999 tentang arbitrase dan alternatif penyelesaian sengketa (selanjutnya disebut UU Arbitrase). Menurut UU Arbitrase, putusan dari badan arbitrase dianggap sebagai putusan final yang tidak dapat diajukan banding dan tidak dapat diajukan ke pengadilan negeri. Suatu putusan arbitrase dimaksudkan untuk menyelesaikan sengketa dan

menetapkan hak serta hukum yang terkait. Hal ini tidak hanya menetapkan hak dan hukum semata, tetapi juga mencakup realisasi atau pelaksanaannya (eksekusi) secara paksa. Pasal 57 UU Perlindungan Konsumen mengatur bahwa putusan BPSK memerlukan penetapan eksekusinya oleh pengadilan negeri.

Secara normatif, setiap keputusan, termasuk arbitrase, harus mencantumkan frase "Demi Keadilan Yang Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa." Namun, putusan BPSK tidak memuat frasa tersebut, sehingga sulit untuk dieksekusi. Keadaan ini membuat BPSK tampaknya kehilangan daya gedor dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Hal ini juga berdampak pada pelaksanaan eksekusi.

Dewasa ini, banyak perangkat hukum yang tidak dapat diaplikasikan atau tidak efektif dalam praktiknya. Bahkan, ada aturan hukum yang unik karena jarang atau bahkan tidak pernah diterapkan. Masalah ini merupakan bagian dari manajemen pembangunan hukum di Indonesia, termasuk BPSK dengan perangkatnya, yakni UU Perlindungan Konsumen, yang tidak dapat diterapkan sesuai dengan tujuannya. Terutama, dalam penegakan hukum, terjadi ketimpangan yang menimbulkan kebingungan bagi pihak yang terlibat dalam proses implementasinya. Ini menjadikan BPSK mirip dengan lembaga peradilan umum, dengan perbedaan utama hanya pada cara penyelesaian sengketa. Kendala muncul ketika lembaga peradilan terlibat dalam memeriksa kasus keberatan terhadap putusan BPSK.

Dengan minat pada konteks di atas, penulis memilih permasalahan tersebut sebagai fokus penelitian dan menyajikannya dalam skripsi dengan judul: **"PENEGAKAN HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN MELALUI PUTUSAN BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN (BPSK)"**

### **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan penjabaran latar belakang diatas maka dapat ditarik indentifikasi masalah yang akan dibahas dalam tulisan ini diantaranya:

1. Penegakan Hukum
2. Perlindungan Konsumen

### **1.3 Pembatasan Masalah**

Dari identifikasi masalah yang ditetapkan dalam penelitian ini, maka dirasa perlu dilakukan pembatasan masalah agar dalam pengkajian yang dilakukan lebih terfokus kepada masalah-masalah yang ingin dipecahkan. Penelitian ini menitikberatkan pada penegakan hukum perlindungan konsumen melalui putusan badan penyelesaian sengketa konsumen.

### **1.4 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana mekanisme upaya hukum yang dapat diambil oleh seorang konsumen dalam konteks Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia?
2. Bagaimana kekuatan hukum putusan BPSK dalam mendukung penegakan hukum perlindungan konsumen?

### **1.5 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian adalah:

1. Menilai mekanisme upaya hukum yang dapat diambil oleh seorang konsumen dalam konteks Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia.
2. Menganalisis kekuatan hukum putusan BPSK dalam mendukung penegakan hukum perlindungan konsumen.

### **1.6 Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis

Diharapkan penelitian ini dapat menyediakan bahan kajian yang berharga dan memberikan kontribusi dalam pengembangan upaya perlindungan konsumen agar lebih efektif dan maksimal. Temuan penelitian diharapkan dapat menjadi dasar rekomendasi untuk perubahan atau penyempurnaan kewenangan lembaga Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dan UUPK. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan wawasan tambahan untuk penyelesaian sengketa konsumen, khususnya di BPSK.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi dan pemikiran berharga bagi pemangku kepentingan, termasuk masyarakat konsumen, hakim, anggota BPSK, praktisi hukum, lembaga konsumen, dan pemerintah. Temuan penelitian dapat menjadi panduan untuk menyusun atau memperbarui peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan konsumen. Selain itu, hasil penelitian diharapkan dapat

membantu lembaga penyelesaian sengketa untuk melaksanakan tugas dan kewenangannya dengan lebih efektif dalam konteks penegakan hukum di bidang perlindungan konsumen.

### **1.7 Sistematika Penulisan**

Dalam penulisan ini, penulis mengadakan penulisan yang keseluruhan pembahasannya terbagi dalam 5 (lima) bab. Setiap bab terbagi dalam beberapa sub bab yang lebih kecil. Adapun perinciannya adalah sebagai berikut:

**BAB I PENDAHULUAN:** Dalam Bab ini berisi tentang latar belakang masalah, maksud dan tujuan penelitian, kerangka pemikiran, dan sistematika penulisan.

**BAB II TINJAUAN PUSTAKA** Bab ini berisikan peraturan perundang-undangan dengan teori-teori yang melandasi permasalahan yang akan dibahas pada penelitian ini.

**BAB III METODE PENELITIAN:** Pada bab ini menguraikan jenis penelitian, sifat penelitian, sumber dan jenis data penelitian, Teknik pengumpulan data dan Teknik analisis data.

**BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN:** Pada bab ini berisikan hasil yang dicapai pada penelitian yang di ikuti dengan pembahasan. Bab ini menguraikan mengenai kedudukan BPSK dalam kewenangannya pada sistem peradilan di Indonesia yang berefek pada putusan dan eksekusi BPSK.

**BAB IV PENUTUP:** Pada bab ini berisikan simpulan dan saran dari hasil penelitian pada pembahasan permasalahan yang telah diuraikan sebelumnya

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1 Penelitian Terdahulu

No	Judul	Persamaan	Perbedaan
1	Skripsi Ranggi Saputra dengan judul Kewenangan BPSK Terhadap Penyelesaian Sengketa Konsumen tentang Wanprestasi dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 578 K/Pdt.SUSBPSK/202. <sup>1</sup>	Persamaan skripsi ini dengan penelitian peneliti ialah sama-sama mengangkat tema mengenai penyelesaian sengketa Konsumen	Perbedaan dengan penelitian ini yakni penulis lebih menganalisis terkait Penyelesaian penyelesaian sengketa Konsumen
2	Skripsi Sela Nopela Milinum, dengan judul “Kewenangan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Dalam Menangani Sengketa Wanprestasi Kasus Jual Beli Unit Rumah di New Acacia Garden Lippo Cikarang”. <sup>2</sup>	Persamaan skripsi ini dengan penelitian peneliti ialah sama-sama mengangkat tema penyelesaian sengketa Konsumen	Dalam skripsi ini penelitian peneliti tidak sama, karena meneliti mengenai penyelesaian sengketa Konsumen
3	Skripsi Puspita Nabila Ayu,, Kewenangan BPSK Dalam Penyelesaian Sengketa Wanprestasi atau Perjanjian	Persamaan Jurnal ini dengan penelitian peneliti yakni sama mengangkat tema	Perbedaan dengan penelitian ini adalah mengkaji terkait

<sup>1</sup> Ranggi Saputra, Kewenangan BPSK Terhadap Penyelesaian Sengketa Konsumen tentang Wanprestasi dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 578 K/Pdt.SUSBPSK/2018” (2018).

<sup>2</sup> Sela Nopela Milinum, “Kewenangan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Dalam Menangani Sengketa Wanprestasi Kasus Jual Beli Unit Rumah di New Acacia Garden Lippo Cikarang” (2017).

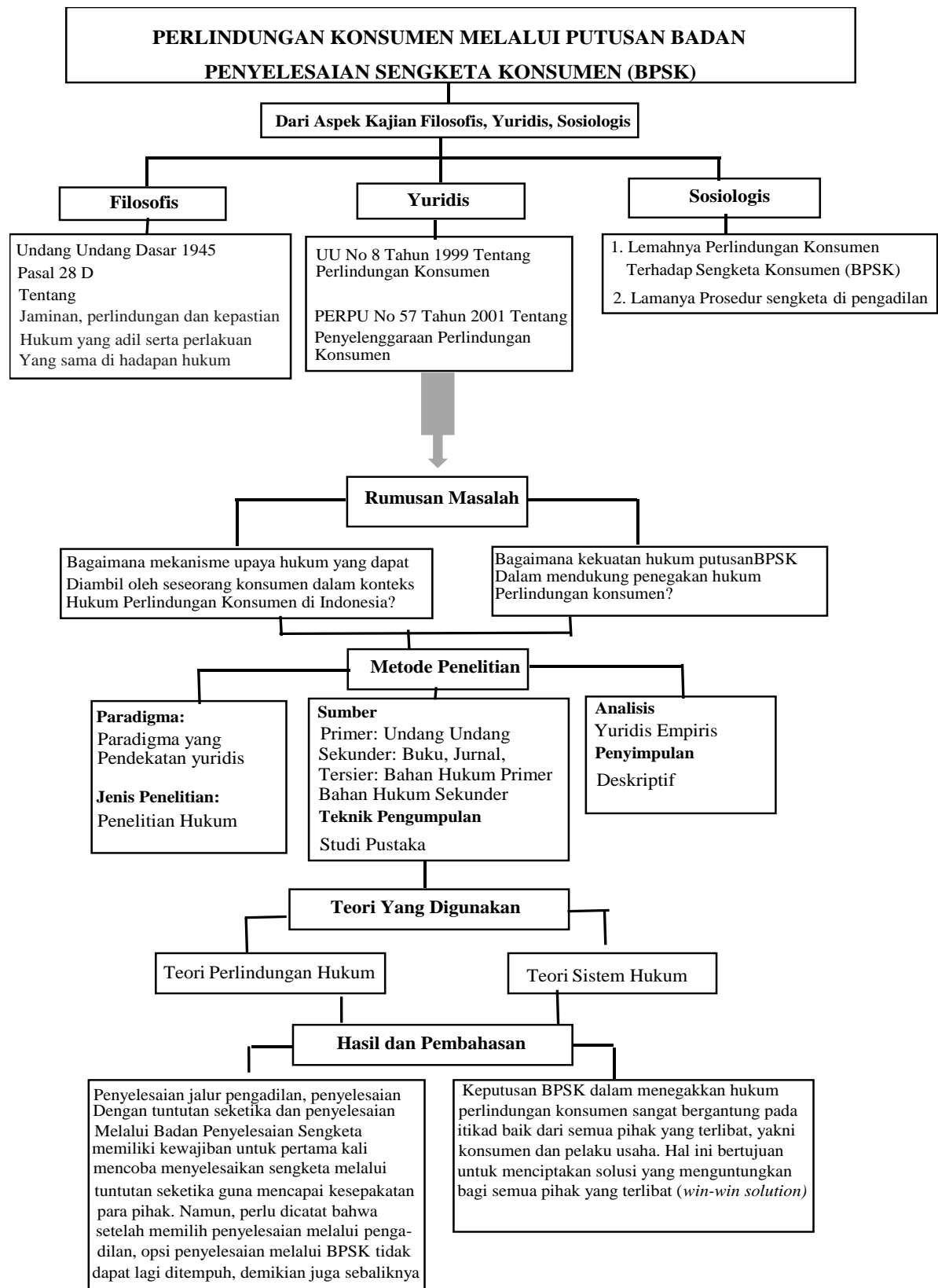
	Jual Beli Perumahan Medan Resort City (Studi Putusan Nomor 49/Pdt.SUS-BPSK/2022/PN MDN). <sup>3</sup>	penyelesaian sengketa Konsumen	penyelesaian sengketa Konsumen
4	Skripsi Ade Nova Mentar, Kewenangan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen pada Penyelesaian Sengketa Antara Perusahaan Pembiayaan Konsumen dengan Konsumen (Studi Putusan No. 4/Pdt.sus-BPSK/2017/PN.Mdn).. <sup>4</sup>	Persamaan penelitian ini dengan terdahulu ialah sama-sama membahas tentang penyelesaian sengketa Konsumen	Pada penelitian saat ini cenderung membahas penyelesaian sengketa Konsumen

---

<sup>3</sup> Puspita Nabila Ayu, Kewenangan BPSK Dalam Penyelesaian Sengketa Wanprestasi atau Perjanjian Jual Beli Perumahan Medan Resort City (Studi Putusan Nomor 49/Pdt.SUS-BPSK/2022/PN MDN) (2023).

<sup>4</sup> Ade Nova Mentar, Kewenangan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen pada Penyelesaian Sengketa Antara Perusahaan Pembiayaan Konsumen dengan Konsumen (Studi Putusan No. 4/Pdt.sus-BPSK/2017/PN.Mdn).” (2022).

## 2.2 Kerangka Berpikir





## **2.3 Landasan Konseptual**

### **2.3.1 Kajian Filosofis**

Kajian filosofis tentang perlindungan hukum terhadap istri yang memiliki peran ganda Pasal 28D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) menyatakan bahwa setiap orang berhak atas perlindungan hukum dan kepastian hukum yang sama di hadapan hukum. Pasal ini menekankan pentingnya hak setiap individu untuk mendapatkan perlindungan dan kepastian hukum yang adil. Dalam konteks pembagian harta bersama, seperti dalam kasus perceraian atau pembagian harta warisan.<sup>5</sup>

Perlindungan terhadap konsumen secara khusus diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen. Undang-undang ini juga menetapkan lembaga penyelesaian sengketa konsumen, salah satunya adalah Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). BPSK, sebagai lembaga penyelesaian sengketa, memiliki sifat multifungsi, berfungsi tidak hanya sebagai pengadilan tetapi juga sebagai lembaga konsultatif. Pendekatan penyelesaian sengketa melalui BPSK menjadi alternatif yang dapat diambil oleh konsumen secara sukarela selain melalui jalur peradilan umum.

BPSK, konsepnya, diakui sebagai lembaga yang memiliki kewenangan untuk menyelesaikan sengketa konsumen di luar peradilan.

---

<sup>5</sup> Hilman Hadikusuma, "Hukum Perkawinan Indonesia" (Bandung: Mandar Maju, 2013), hlm 19.

Pembentukannya bertujuan melindungi konsumen dan pelaku usaha dengan menciptakan sistem perlindungan konsumen yang menawarkan kepastian hukum dan keterbukaan informasi. Namun, pada kenyataannya, keterkaitannya dengan sistem peradilan umum, baik dalam ranah perdata maupun pidana, sangat erat. Hal ini menyebabkan kedudukan BPSK menjadi ambigu, tampaknya kurang memiliki kekuatan dalam menjalankan tugas dan wewenangnya hingga selesai.

BPSK, sebagaimana diatur dalam Pasal 54 ayat (3) UU Perlindungan Konsumen, menyatakan bahwa putusannya bersifat final dan mengikat. Meskipun seharusnya dipandang sebagai keputusan yang memiliki kekuatan tetap (*inkracht van gewijsde*), masih ada celah untuk mengajukan keberatan sebagai upaya hukum di pengadilan negeri. Secara struktural, BPSK berada di bawah Departemen Perdagangan, sedangkan HIR/RBG dan Undang-Undang Nomor 4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman mengatur badan peradilan di Indonesia.

Ketentuan Pasal 56 ayat (2) UU Perlindungan Konsumen mengenai diperbolehkannya upaya pengajuan keberatan terhadap putusan BPSK ke pengadilan negeri menunjukkan bahwa UU Perlindungan Konsumen tidak konsisten dalam mengatur sifat putusan BPSK, sehingga kewenangan BPSK tampak terhalang.

### **2.3.2 Kajian Yuridis**

Kajian yuridis mengenai perlindungan konsumen melalui putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) di Indonesia dapat

dilihat dari beberapa aspek hukum dan prosedural. BPSK adalah lembaga yang dibentuk untuk menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha di luar pengadilan, dan penting untuk memahami bagaimana lembaga ini berfungsi dalam memberikan perlindungan hukum kepada konsumen.

Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) BPSK didirikan berdasarkan Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK). UUPK mengatur hak-hak konsumen, kewajiban pelaku usaha, serta mekanisme penyelesaian sengketa antara konsumen dan pelaku usaha.

Peraturan Pelaksanaan Selain UUPK, ada Peraturan Pemerintah No. 57 Tahun 2001 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen yang mengatur secara lebih rinci mengenai penyelenggaraan BPSK. Kepatuhan Hukum Perlindungan hukum yang diberikan oleh BPSK sangat bergantung pada seberapa baik sistem hukum mendukung pelaksanaan putusan BPSK. Koordinasi dengan lembaga penegak hukum sangat penting untuk memastikan kepatuhan terhadap putusan.

Memperkuat koordinasi antara BPSK, lembaga penegak hukum, dan lembaga perlindungan konsumen lainnya untuk memastikan kepatuhan terhadap putusan BPSK dan meningkatkan efektivitas penegakan hukum. BPSK memainkan peran penting dalam melindungi hak-hak konsumen melalui penyelesaian sengketa secara non-litigasi. Meskipun memiliki berbagai kelebihan, seperti proses yang lebih cepat dan biaya yang lebih

rendah dibandingkan pengadilan, BPSK juga menghadapi tantangan seperti kepatuhan terhadap putusan dan keterbatasan sumber daya. Untuk meningkatkan efektivitas perlindungan konsumen, diperlukan perbaikan dalam kapasitas BPSK, edukasi masyarakat, serta penegakan hukum yang lebih baik.

### **2.3.3 Kajian Sosiologis**

Kajian Sosiologis Perlindungan Konsumen melalui Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Dalam masyarakat yang semakin kompleks dan konsumtif, perlindungan konsumen menjadi penting untuk memastikan keseimbangan kekuatan antara konsumen dan pelaku usaha. Perlindungan ini mencakup hak-hak konsumen untuk mendapatkan produk dan layanan yang sesuai dengan standar yang dijanjikan serta mendapatkan penyelesaian yang adil jika terjadi sengketa. BPSK berfungsi sebagai lembaga penyelesaian sengketa di luar pengadilan, menyediakan jalur alternatif bagi konsumen untuk menuntut haknya tanpa harus melalui proses pengadilan yang sering kali rumit dan memakan waktu.

Tingkat kesadaran dan pengetahuan masyarakat tentang hak-hak konsumen dan peran BPSK mempengaruhi efektivitas perlindungan yang diberikan. Masyarakat yang kurang informasi mungkin tidak memanfaatkan BPSK, padahal mereka berhak mendapatkan perlindungan. Kepercayaan masyarakat terhadap BPSK dapat beragam. Faktor-faktor seperti reputasi BPSK, transparansi proses, dan keberhasilan putusan

dalam menyelesaikan sengketa mempengaruhi tingkat kepercayaan ini. Masyarakat yang percaya pada kemampuan BPSK lebih cenderung menggunakan layanan mereka.

Putusan BPSK yang menguntungkan konsumen dapat memberikan perlindungan langsung dan membantu memperbaiki hubungan antara konsumen dan pelaku usaha. Ini juga dapat meningkatkan kepuasan konsumen dan memperkuat rasa keadilan dalam masyarakat. Konsumen yang terlibat dalam sengketa dan harus mengajukan pengaduan ke BPSK mungkin mengalami stigma atau dampak psikologis, seperti stres atau rasa malu. Proses penyelesaian yang transparan dan adil penting untuk mengurangi dampak negatif ini.

Faktor-faktor sosial dan ekonomi, seperti status sosial-ekonomi dan latar belakang pendidikan, dapat mempengaruhi akses dan penggunaan BPSK. Konsumen dari latar belakang yang kurang mampu mungkin menghadapi kesulitan dalam mengakses informasi dan layanan BPSK. Program edukasi dan sosialisasi mengenai hak-hak konsumen dan prosedur BPSK sangat penting untuk meningkatkan kesadaran masyarakat. Edukasi yang efektif dapat membantu konsumen memahami cara mengajukan pengaduan dan memperjuangkan hak mereka.

Partisipasi Masyarakat Masyarakat yang aktif dan terlibat dalam kegiatan perlindungan konsumen, seperti seminar atau workshop yang diadakan oleh BPSK atau lembaga lain, dapat memperkuat perlindungan konsumen secara keseluruhan.

Kajian sosiologis mengenai perlindungan konsumen melalui putusan BPSK menunjukkan bahwa BPSK berperan penting dalam memberikan perlindungan kepada konsumen dengan menawarkan mekanisme penyelesaian sengketa yang lebih mudah diakses. Namun, untuk meningkatkan efektivitasnya, penting untuk meningkatkan kesadaran masyarakat, memperkuat kapasitas BPSK, dan memastikan bahwa perlindungan yang diberikan dapat menjangkau seluruh lapisan masyarakat secara adil dan merata.

#### **2.3.4 Pengantar Hukum Konsumen dan Perlindungan Konsumen**

Berkaitan dengan hukum konsumen dan perlindungan konsumen, dipergunakan istilah yang dapat diberi makna yang berbeda-beda yang pada akhirnya dapat pula membawa akibat hukum yang berbeda. Untuk itu diperlukan berbagai istilah yang lazim dipergunakan dalam perlindungan konsumen tersebut.

Konsumen sebagai istilah yang sering dipergunakan dalam percakapan sehari-hari, merupakan istilah yang perlu untuk diberikan batasan pengertian agar dapat mempermudah pembahasan tentang perlindungan konsumen. Berbagai pengertian tentang “konsumen” yang dikemukakan, baik dalam Rancangan Undang – Undang Perlindungan Konsumen, sebagai upaya ke arah terbentuknya Undang – Undang Perlindungan Konsumen.

Pengertian konsumen dalam naskah Rancangan Undang – Undang Perlindungan Konsumen yang diajukan oleh Yayasan Lembaga

Perlindungan Konsumen Indonesia, Yaitu : <sup>6</sup> “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 pengertian konsumen dalam naskah final Rancangan Undang – Undang Tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disebut Rancangan Akademik) yang disusun oleh Fakultas Hukum Indonesia bekerja sama dengan Badan Penelitian dan Pengembangan Perdagangan Departemen Perdagangan RI , Konsumen adalah setiap orang atau keluarga yang mendapatkan barang untuk dipakai dan tidak untuk diperdagangkan.

Sebagai akhir dari usaha pembentukan Undang – Undang Perlindungan Konsumen, adalah lahirnya UUPK Nomor 8 tahun 1999 , yang didalamnya dikemukakan pengertian konsumen sebagai berikut : Konsumen 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. Pengertian tersebut lebih luas dibandingkan pada kedua rancangan sebelumnya dalam rangka memberikan perlindungan seluas-luasnya kepada konsumen.

Hal tersebut memberikan batasan bagi penulis dalam menyamakan persepsi terhadap pengertian dari konsumen. Definisi ini sesuai dengan

---

<sup>6</sup> Yayasan Lembaga Konsumen , *Perlindungan Konsumen Indonesia , Suatu Sumbangan Pemikiran tentang Rancangan Undang – Undang Perlindungan Konsumen*, (Jakarta : Yayasan Lembaga Konsumen, 1981), hlm 2.

pengertian bahwa konsumen adalah pengguna akhir (*end user*). Berdasarkan pengertian diatas subyek yang disebut sebagai konsumen berarti setiap orang yang berstatus sebagai pemakai barang dan jasa. Menurut Az. Nasution, orang yang dimaksud orang alami dan bukan badan hukum. Sebab yang memakai, menggunakan dan atau memanfaatkan barang dan/atau jasa untuk kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan hanyalah orang alami atau manusia<sup>7</sup>

Diantara ketentuan normatif yang ada, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang didalamnya memuat definisi tentang konsumen, yaitu setiap pemakai dan atau pengguna barang dan atau jasa, baik untuk kepentingan sendiri maupun untuk kepentingan orang lain. Di Amerika Serikat pengertian meliputi ” korban produk yang cacat” yang bukan hanya meliputi pembeli, melainkan juga korban yang bukan pembeli, namun pemakai, bahkan korban yang bukan pemakai memperoleh sama dengan pemakai. Sedangkan di Eropa dibawah ini hanya dikemukakan pengertian konsumen berdasarkan *Product Liability Directive* (selanjutnya disebut *directive*) sebagai pedoman Negara Masyarakat Ekonomi Eropa ( MEE ) dalam menyusun ketentuan mengenai Hukum Perlindungan Konsumen. Berdasarkan *directive* tersebut yang berhak

---

<sup>7</sup> Az. Nasution (2), “*Perlindungan Konsumen : Tinjauan Singkat UU Nomor 8 Tahun 1999*”, Makalah Disampaikan Pada Diklat Mahkamah Agung, Batu Malang, 14 Mei 2001, hlm. 5.



menuntut ganti rugi adalah pihak yang menderita kerugian (karena kematian atau cedera) atau kerugian berupa kerusakan benda selain produk yang cacat itu sendiri<sup>8</sup>.

Istilah lain yang dekat dengan pengertian konsumen adalah “pembeli” (*koper*). Istilah ini dapat dijumpai dalam Kitab Undang – Undang Hukum Perdata. Pengertian konsumen jelas lebih luas dari pada pembeli. Luasnya pengertian konsumen oleh John. F Kennedy juga dikatakan sebagai “ *Consumers by Definition include us all*”.<sup>9</sup> Pakar masalah konsumen Belanda, Hondius menyimpulkan, para ahli hukum pada umumnya sepakat mengartikan konsumen sebagai, pemakai produksi terakhir dari benda dan jasa ( *Uitendelijke gebruiker van goederen en diensten* ).<sup>10</sup> Di Perancis, berdasarkan doktrin dan yurisprudensi yang berkembang, konsumen diartikan sebagai, *The person who obtains goods or service for personal or family purposes*”.<sup>11</sup> Dengan definisi tersebut mengandung dua unsur yaitu konsumen hanya orang, dan barang atau jasa yang digunakan untuk keperluan pribadi atau keluarganya.

Dalam Undang – undang Jaminan Produk di Amerika Serikat sebagaimana dimuat dalam *Magnusson-Mos Warranty, Federal Trade Commission Act 1975* mengartikan konsumen persis sama dalam Kitab

---

<sup>8</sup> Nurhayati Abbas, *Hukum Perlindungan Konsumen dan Beberapa Aspeknya*, Makalah, Ellips Project< Ujung Pandang, 1996, hlm. 13.

<sup>9</sup> Mariam Badruzaman, *Perlindungan terhadap Konsumen Dilihat dari Sudut Perjanjian Baku(Standar)* , dalam BPHN, Simposium Aspek – Aspek Hukum Perlindungan Konsumen , (Bandung : Binacipta, 1986), hlm.57.

<sup>10</sup> Hondius, *Konsumentenrecht*, 1976, dalam Mariam Badruzaman, Loc.cit.

<sup>11</sup> Tim Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan Departemen Dalam Negeri , *Rancangan Akademik Undang – Undang Tentang Perlindungan Konsumen*, (Jakarta : Tidak dipublikasikan, 1992), hlm.57.

Undang-Undang Hukum Perdata Belanda (NBW VI, Pasal 236) walaupun lebih umum karena dimuat dalam bab tentang syarat – syarat perjanjian umum tetapi kurang lebih sama dalam NBW itu konsumen dinyatakan sebagai orang alamiah. Maksudnya, ketika mengadakan perjanjian tidak bertindak selaku orang yang menjalankan profesi atau perusahaan.<sup>12</sup>

Di Spanyol, pengertian konsumen mendefinisikan secara lebih luas yaitu: <sup>13</sup>

*“Any individual or company who is the ultimate buyer or user of personal or real property, product and services or activities, regardless of whether the seller, supplier or producer is a public or private entity, acting alone or collectively.”*

Konsumen diartikan tidak hanya individu (orang), tetapi juga suatu perusahaan yang menjadi pembeli atau pemakai akhir. Konsumen tidak harus terikat dalam hubungan jual beli sehingga dengan sendirinya konsumen tidak identik dengan pembeli. Definisi tersebut diatas berbeda dengan yang dianut dengan Republik Rakyat China . Dalam Pasal 2 *Beijing Municipal Regulation on Protection of Consumers Legal Right and Interests* dinyatakan dengan istilah konsumen mengacu pada : <sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> Az. Nasution (3), *Konsumen dan Hukum : Tinjauan Sosial , Ekonomi dan Hukum Pada Perlindungan Konsumen Indonesia*, (Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1995), Hlm 72.

<sup>13</sup> Tim Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan Departemen Dalam Negeri , Op.Cit., hlm.58.

<sup>14</sup> Ibid.

*“Units and Individuals who obtain, by paying the value costumer goods (hereafter as commodities) and commercial service (hereafter as service) for needs of living.”*

Rumusan dari peraturan *consumers Protection Act 1986, No. 68* mempunyai kesamaan yang berlaku dengan Negara India yang lebih sempit . Dalam Undang-Undang Perlindungan konsumen India menyatakan : <sup>15</sup>

“konsumen adalah setiap orang (pembeli ) atas barang yang disepakati, menyangkut harga dan cara pembayarannya, tetapi tidak termasuk mereka yang mendapat barang untuk dijual kembali atau lain-lain keperluan komersial.”

Subyek dan obyek peraturan di India ini dibatasi dengan hanya dengan pada orang pembeli dari suatu barang (tidak termasuk jasa). Peraturan perundangan perlindungan konsumen di Australia jauh lebih moderat. Dalam *Trade Practise Act 1976*, yang sudah berkali – kali dirubah konsumen diartikan sebagai seseorang yang memperoleh barang atau jasa tertentu dengan persyaratan harganya tidak lebih atau melewati 40 .000 dollar Australia. Dalam rumusan tersebut dinyatakan : <sup>16</sup>

*“where the price acceded the prescribe amount the goods where of kind ordinarily acquired for personal, domestic or household use or consumption or the goods consisted of a commercial road vehicle.*

---

<sup>15</sup> Az. Nasution(3), Op.Cit, hlm.58

<sup>16</sup> R. Steinwall & L. Layton, *Annotated Trade Practices Act 1974*, (Sidney : Butterworths, 1996), hlm. 35-36

Menurut Ibrahim Idham, konsumen ialah pembeli barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat bagi kepentingan diri atau keluarganya atau orang lain dan tidak untuk diperdagangkan lagi.<sup>17</sup>

Menurut Az. Nasution, konsumen ialah setiap orang yang mendapatkan makanan dan minuman yang untuk digunakan bagi keperluan pribadi, keluarga atau rumah tangga dan tidak untuk diperjual belikan.<sup>18</sup>

Menurut Undang – Undang Dasar 1945 dan Tap MPR tahun 1998, telah jelas menentukan bahwa kewajiban pemerintah untuk melindungi segenap bangsa (Dalam berbagai elemen termasuk konsumen) dan menjaga keseimbangan dalam perikehidupan bangsa yang seyogyanya juga termasuk dalam keseimbangan dalam kehidupan perekonomian konsumen dalam hubungannya dengan penyedia barang / jasa untuk kebutuhan konsumen. Berdasarkan Resolusi Perserikatan Bangsa – Bangsa (PBB) dalam sidang umum ke-39 tahun 1985 telah mengesahkan Resolusi Perserikatan Bangsa – Bangsa Nomor 39/248 Tentang Perlindungan Konsumen. Dalam Resolusi tersebut butir –butir pedoman perlindungan konsumen terlihat jelas bahwa konsumen yang dimaksud adalah konsumen akhir.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Ibrahim Idham, *Laporan Tentang Hasil Akhir Tim Peneliti Terhadap Konsumen Atas kelalaian Produsen*, (Jakarta : BPHN Departemen Kehakiman, 1992), hlm.3.

<sup>18</sup> Az. Nasution, *Naskah Akademis Peratiran PERundang-Undangan tentang Perlindungan Konsumen Dalam hal Makanan dan Minuman*, (Jakarta : BPHN Departemen Kehakiman, 1992), hlm. 3.

<sup>19</sup> Resolusi Perserikatan Bangsa – Bangsa (PBB) Nomor :39/248 Tahun 1985, Bab II Butir 4 dan 5.

Demikian Resolusi Perserikatan Bangsa – bangsa (PBB) Nomor : 38/248 memberikan pedoman tentang kepentingan sosial ekonomi konsumen (Kebijaksanaan pemerintah haruslah dimungkinkannya konsumen mendapat keuntungan yang optimal dari penggunaan sumber ekonomi konsumen).

Konsumen akan mendapat keuntungan optimal dari penggunaan sumber ekonomi mereka bagi kepentingan diri sendiri, keluarga apabila menyangkut barang dan/ atau jasa konsumen terdapat :

- a. Informasi yang informative ;
- b. Kondisi mekanisme pasar yang terkendali untuk menetapkan pilihan ;
- c. Proses hukum dan atau administrasi keluhan konsumen bagi atau organisasinya didalam sistem hukum kita untuk penanggulangan keluhan atau kerugian konsumen.
- d. Keadaan lingkungan hidup yang mendukung tercapainya kesejahteraan keluarga

Terminology “Hukum Konsumen dan Hukum Perlindungan Konsumen sudah sering terdengar namun kejelasan tentang hal tersebut masih belum terlihat materi apa saja yang termasuk kedalamnya.<sup>20</sup> M.J. Leder menyatakan “*In a sense there is no a such creature as consumer law.*”<sup>21</sup> Sekalipun demikian seperti yang dinyatakan oleh Lowe

---

<sup>20</sup> Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta, Grasindo, 2000), hlm. 9

<sup>21</sup> M.J. Leder , *Consumer Law* (Plymouth: Mac. Donald and Evans), 1980, hlm 1 dalam Shidharta, *Ibid.*

yakni “...*Rules of law which recognized the bargaining weakness of the individual consumer and which ensure that weakness is not unfairly exploited.*<sup>22</sup>

Hak konsumen yang diabaikan oleh pelaku usaha perlu dicermati secara seksama. Pelaksanaan perlindungan memerlukan pembinaan sikap, baik dari pelaku usaha maupun dari konsumen. Pembinaan sikap dilakukan melalui pendidikan sebagai salah satu media sosialisasi. Itulah sebabnya pendidikan konsumen yang diperlukan dalam pelaksanaan perlindungan konsumen. Kepentingan perlindungan hak – hak konsumen mendorong organisasi nonpemerintah (Ornop)/ Non Governmental Organization (NGO) dibidang perlindungan konsumen untuk menempatkan isu pendidikan konsumen (*consumer education*)<sup>23</sup>

Pada era globalisasi dan perdagangan bebas saat ini, banyak bermunculan berbagai macam produk barang / jasa yang dipasarkan kepada konsumen di tanah air, baik melalui promosi, iklan maupun ditawarkan secara langsung. Realitas tersebut menjadi tantangan yang positif dan sekaligus tantangan negatif karena dari sisi positif dapat memberikan manfaat kepada konsumen untuk memilih barang/jasa secara bebas sesuai dengan yang diinginkannya dan untuk sisi negatifnya

---

<sup>22</sup> R. Lowe, *Commercial Law*, ed 6 (London, Sweet and Maxwell, 1983), hlm 23. dalam Shidarta, *Ibid.*

<sup>23</sup> Rajeswari Khanniah, *International Law and The Consume Interest : A select annotated Bibliography of Instruments Relating to consumer Protection*. (Penang, Malaysia : International Organization of consumes Unions Regional Office For Asia And Pasific, 1990).

kondisi tersebut menyebabkan posisi konsumen menjadi lemah dari pada pelaku usaha.

Menurut penjelasan umum Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UU Perlindungan Konsumen), Faktor utama yang menjadi penyebab eksploitasi terhadap konsumen sering terjadi adalah masih rendahnya tingkat pendidikan konsumen . Oleh karena itu, keberadaan UU Perlindungan Konsumen adalah sebagai landasan hukum yang kuat bagi pemerintah dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat (LPKSM) untuk melakukan upaya pemberdayaan konsumen melalui pembinaan dan pendidikan bagi konsumen.

Dari faktor lemahnya kesadaran dan ketidaktahuan (pendidikan) dari konsumen mengakibatkan hak – hak tersebut tidak didapat oleh pihak konsumen itu sendiri., misalnya konsumen tidak mendapatkan penjelasan tentang manfaat barang atau jasa yang dikonsumsi. Lebih dari itu konsumen tidak memiliki *bargaining position* (posisi tawar) yang berimbang dengan pelaku usaha. Hal ini terlihat jelas sekali pada perjanjian baku yang siap untuk ditandatangani dan bentuk klausula baku atau ketentuan baku yang informatif dan tidak bisa ditawar-tawar lagi.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, Cet. iii (Jakarta:Gramedia, 2003)hlm. 3.

Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa masalah perlindungan konsumen merupakan masalah yang sangat pelik karena konsumen tidak saja dihadapkan pada keadaan untuk memilih apa yang terbaik melainkan juga pada keadaan dimana konsumen itu tidak dapat menentukan pilihannya sendiri karena monopoli dari pelaku usaha terhadap barang dan jasa.

Berdasarkan kondisi tersebut, upaya pemberdayaan konsumen menjadi sangat penting. Untuk mewujudkan pemberdayaan konsumen akan sulit jika kita menghadapi kesadaran dari pelaku usaha, karena posisi konsumen yang lemah, maka ia harus dilindungi oleh hukum. Salah satu dari sifat hukum adalah memberikan perlindungan terhadap masyarakat.

Dari berbagai literature sekurang – kurangnya ditemukan dua istilah mengenai hukum yang membahas tentang konsumen yaitu hukum konsumen dan hukum perlindungan konsumen. Oleh Az Nasution dijelaskan bahwa kedua istilah Itu berbeda , yaitu hukum perlindungan konsumen adalah bagian dari hukum konsumen. Hukum konsumen menurut Az. Nasution adalah “Keseluruhan asas- asas dan kaidah – kaidah hukum yang mengatur hubungan dan masalah antara berbagai pihak satu sama lain berkaitan dengan barang dan/jasa konsumen didalam pergaulan hidup”.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Az. Nasution (3), *Konsumen dan Hukum : Tinjauan Sosial, Ekonomi dan Hukum Pada Perlindungan Konsumen Indonesia*, (Jakarta : Tidak dipublikasikan, 1992), hlm 64



Hukum perlindungan konsumen diartikan sebagai :<sup>26</sup> “ Keseluruhan asas – asas dan kaidah – kaidah hukum yang mengatur dan melindungi konsumen dalam hubungan dan masalahnya dengan para penyedia barang dan/ jasa konsumen.”

Selanjutnya Az. Nasution mengenai definisi tersebut menjelaskan :<sup>27</sup> “ Hukum konsumen pada pokoknya lebih berperan dalam hubungan dan masalah konsumen yang kondisi para pihaknya berimbang dalam kedudukan sosial ekonomi, daya saing, maupun tingkat pendidikan. Rasionya adalah sekalipun tidak selalu tepat, bagi mereka yang kedudukannya seimbang demikian, maka mereka masing –masing telah mampu mempertahankan dan menegakkan hak – hak mereka yang sah. Hukum perlindungan konsumen dibutuhkan apabila kondisi yang mengadakan hubungan hukum atau bermasalah dalam masyarakat itu seimbang”.

Pada dasarnya, baik hukum konsumen maupun hukum perlindungan konsumen membicarakan hal yang sama, yaitu kepentingan hukum serta bagaimana (hak – hak) konsumen. Bagaimana hak –hak konsumen itu diakui didalam hukum serta bagaimana ditegakkan didalam praktek hidup bermasyarakat, dengan demikian hukum perlindungan konsumen atau hukum yang mengatur hak-hak dan

---

<sup>26</sup> *Ibid.*, hlm.66.

<sup>27</sup> *Ibid.*, hlm 65.

kewajiban-kewajiban konsumen dan produsen yang timbul dalam usahanya untuk memenuhi kebutuhannya.

Sampai saat ini secara universal diakui adanya hak-hak konsumen yang harus dilindungi dan dihormati, yaitu:<sup>28</sup>

- a. Hak keamanan dan keselamatan;
- b. Hak atas informasi;
- c. Hak untuk memilih ;
- d. Hak untuk didengar ;
- e. Hak atas lingkungan hidup.

#### **2.3.5 Asas-Asas Perlindungan Konsumen**

Pada Undang – undang Perlindungan konsumen dalam pasalnya perlindungan konsumen diusahakan sebagai usaha bersama berdasarkan 5 (lima) asas yang relevan dalam pembangunan nasional yaitu :

- a) Asas Manfaat dimaksudkan untuk mengamanatkan bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan. Asas ini menghendaki bahwa pengaturan dan penegakan hukum perlindungan konsumen tidak dimaksudkan untuk menempatkan salah satu pihak diatas pihak lainatau sebaliknya, tetapi adalah untuk memberikan kepada masing – masing pihak, konsumen dan

---

<sup>28</sup> Sri Redjeki Hartono, Makalah *Aspek – aspek Hukum Perlindungan Konsumen dalam Kerangka Era Perdagangan Bebas*, Penyunting Husni Syawali, S.H., dan Sri Imaniyani, S.H., M.H (Bandung : Mandar Maju, 2000), hlm.38.

pelaku usaha. Dengan demikian bahwa pengaturan dan penegakan hukum perlindungan konsumen bermanfaat bagi seluruh lapisan masyarakat.

- b) Asas Keadilan dimaksudkan agar partisipasi seluruh rakyat dapat diwujudkan secara maksimal dan memberikan kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajibannya secara adil. Asas ini menghendaki bahwa melalui pengaturan dan penegakan hukum perlindungan konsumen, para konsumen dan pelaku usaha berlaku adil melalui perolehan hak dan kewajiban secara seimbang.
- c) Asas keseimbangan dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha dan pemerintah dalam arti materiil dan spiritual. Keseimbangan juga dalam arti adanya perlindungan yang sama diberikan kepada konsumen yang beritikad baik dan pelaku usaha yang jujur dan bertanggung jawab. Asas ini menghendaki agar konsumen dan pelaku usaha serta pemerintah memperoleh manfaat yang seimbang dari pengaturan dan penegakan hukum perlindungan konsumen.
- d) Asas keamanan dan keselamatan konsumen dimaksudkan untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan. Asas ini

menghendaki adanya jaminan hukum bahwa konsumen akan memperoleh manfaat dari produk tersebut tidak akan mengancam ketentraman dan keselamatan jiwa dan harta bendanya.

e) Asas kepastian hukum dimaksudkan agar pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen serta Negara menjamin kepastian hukum. Artinya bahwa Undang – undang ini mengharapkan bahwa aturan-aturan tentang hak dan kewajiban yang terkandung didalamnya dapat diwujudkan dalam kehidupan sehari-hari sehingga masing – masing pihak memperoleh keadilan. Kelima asas tersebut jika diperhatikan substansinya , dapat dibagi menjadi 3 (tiga) asas yaitu :

- a. Asas kemanfaatan yang didalamnya meliputi asas keamanan dan keselamatan
- b. Asas keadilan yang didalamnya meliputi asas keseimbangan dan
- c. Asas kepastian hukum.

Radbruch menyebut keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum sebagai “tiga dasar hukum” atau “tiga nilai dasar hukum”<sup>29</sup> yang berarti

---

<sup>29</sup> Gustav Radbruch, *Legal Philosophy, In The Legal Philosophies of Lask, Radbruch, and Dabin, Translated by Kurt Wilk.* Harvard University Press , Massachusset, 1950. Hlm 107 lihat juga

, Ahmad Ali, *Menguak Tabir Hukum*, Chandra ratama, Jakarta, 1996, hlm.95.

dapat dipersamakan dengan asas hukum. Di antara ketiga asas sorotan utama adalah masalah keadilan,

### **2.3.6 Perkembangan Perlindungan konsumen di Indonesia**

Indonesia sebagai Negara berkembang, industrinya baru mengalami tahap permulaan, perkembangan hukum perlindungan konsumennya belum berkembang sebagaimana lazimnya di Negara-negara maju. Hal ini disebabkan karena perkembangan perlindungan konsumen merupakan akibat dari perkembangan perindustri suatu Negara, yaitu industrialisasi massal.

Lambannya perkembangan perlindungan konsumen di Negara berkembang karena sikap pemerintah pada umumnya masih melindungi kepentingan industri yang merupakan faktor yang esensial dalam pembangunan suatu Negara. Akibat dari perlindungan terhadap kepentingan industri pada Negara berkembang termasuk Indonesia tersebut. Maka ketentuan– ketentuan hukum yang dimaksud untuk memberikan perlindungan kepada konsumen atau anggota masyarakat kurang berfungsi karena tidak diterapkan secara ketat. Walaupun demikian, tidak dapat dipungkiri bahwa usaha pemerintah untuk memberikan perlindungan kepada konsumen telah dilakukan sejak lama.

Jika melihat kemajuan perkembangan gerakan dari perlindungan konsumen di Amerika Serikat, tentu Indonesia masih harus banyak bekerja keras mengejar ketertinggalannya dalam hal perlindungan konsumen. Sebagaimana pernah disampaikan oleh ketua *International*

*Organization of Consumers Union (IOCU)*, sekarang *Consumers International (CI)* Erna Witoelar, perlindungan konsumen di Indonesia masih tertinggal, ketinggalan itu tidak hanya dibandingkan dengan Negara-negara maju, bahkan bila dibandingkan dengan Negara-negara sekitar Indonesia seperti Malaysia, Filipina, Thailand dan Singapura.<sup>30</sup>

Dilihat dari sejarahnya, gerakan perlindungan konsumen di Indonesia baru benar-benar dipopulerkan sekitar 40 tahun yang lalu, yakni dengan berdirinya suatu lembaga swadaya masyarakat (nongovernmental organization) yang bernama Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI). Setelah YLKI, kemudian muncul beberapa organisasi serupa, antara lain Lembaga Pembinaan dan Perlindungan konsumen (LP2K) di Semarang yang berdiri pada tahun 1988 dan pada tahun 1990 bergabung sebagai anggota *Consumers International (CI)*. Di luar itu, dewasa ini cukup banyak lembaga swadaya masyarakat serupa itu berorientasi pada kepentingan pelayanan konsumen, seperti Yayasan Lembaga Bina Konsumen Indonesia (YLBKI) di Bandung dan perwakilan YLKI di seluruh provinsi di Tanah air.<sup>31</sup>

YLKI muncul dari sekelompok kecil anggota masyarakat yang diketuai oleh Lasmidjah Hardi, yang semua justru bertujuan mempromosikan hasil produksi Indonesia. Ajang Promosi yang diberi

---

<sup>30</sup> "Tertinggal, Perlindungan bagi konsumen Indonesia," Kompas, (5 september :1995): 8

<sup>31</sup> Sidharta, *Op.cit*, hlm 40-43.

nama pekan swakarya ini menimbulkan ide bagi mereka untuk mendirikan wadah bagi gerakan perlindungan konsumen di Indonesia.

Yayasan ini sejak semula tidak ingin berkonfrontasi dengan pelaku usaha apalagi dengan pemerintah. Hal ini dibuktikan benar oleh YLKI dengan menyelenggarakan pecan promosi Swakarya II dan III yang benar – benar di dimanfaatkan oleh kalangan produsen dalam negeri. Dalam suasana kerja sama ini kemudian lahir motto yang dicetuskan oleh Ny. Katrina Sujono Prawirabisma bahwa YLKI bertujuan melindungi konsumen, menjaga martabat produsen dan membantu pemerintah.

Gerakan Konsumen di Indonesia, yang termasuk diprakasai YLKI mencatat prestasi besar setelah naskah akademik UUPK menjadi Undang – undang. Keberadaan YLKI juga sangat membantu dalam upaya peningkatan kesadaran akan hak-hak konsumen. Lembaga ini tidak sekedar melakukan tugas penelitian atau pengujian, penerbitan, dan penerimaan pengaduan, tetapi sekaligus juga mengadakan upaya advikasi langsung melalui jalur pengadilan.

Selama ini upaya hukum individual dari konsumen untuk menggugat produsen baik swasta maupun pemerintah, tidak banyak membuahkan hasil. Sementara itu gugatan massal yang mewakili masyarakat luas, masih belum dikenal baik oleh para penegak hukum di Indonesia. Untuk mewakili gugatan-gugatan oleh masyarakat, YLKI dapat menggunakan lembaga hukum gugatan kelompok (*Class Action*). Namun, walaupun ada preseden yang mengakui eksistensi gugatan

kelompok tersebut, banyak hakim yang masih ragu-ragu untuk menerimanya. gatan kelompok kepada pemerintah dalam berbagai kasus, antara lain terhadap PT. Persero Perusahaan Listrik Negara (PLN) dan Telkom, Namun perkara yang dibawa ke pengadilan itu belum mampu menghasilkan dampak yang besar seperti yang pernah dilakukan Ralph Nader terhadap General Motors, 1966.

Perkembangan baru di bidang perlindungan konsumen terjadi setelah pergantian tampuk kekuasaan Indonesia, yaitu tatkala Undang – undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) disahkan dan diundangkan pada 20 April 1999. UUPK ini masih memerlukan waktu satu tahun untuk berlaku efektif. UUPK dihasilkan dari inisiatif DPR yang pada waktu itu hak tersebut tidak pernah digunakan sejak Orde Baru berkuasa pada 1966.

Tanpa mengurangi penghargaan terhadap upaya terus-menerus yang digalang oleh YLKI, andil besar yang “memaksa” kehadiran UUPK ini adalah juga karena cukup kuatnya tekanan dari dunia internasional. Setelah pemerintah RI mengesahkan Undang – Undang Nomor 7 1994 tentang *Agreements Estabilishing the World Trade Organization* (Persetujuan pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia), maka ada kewajiban bagi Indonesia untuk mengikuti standar – standar hukum yang berlaku dan diterima luas oleh Negara-negara anggota WTO. Salah satu diantaranya adalah perlunya eksistensi UUPK. Tidak adanya standar yang adil dan apa yang tidak adil adalah masalah



besar yang dihadapi Negara-negara berkembang. Dalam jangka panjang ketiadaan standar tersebut menjadi sebab utama hilangnya legitimasi pemerintah.<sup>32</sup>

### 2.3.7 Prospek Gerakan Konsumen di Indonesia

Perhatian terhadap gerakan perlindungan hak-hak konsumen (Konsumerisme) mendapat pengakuan dan dukungan dari Dewan Ekonomi dan Sosial PB, dengan Resolusinya No. 2111 Tahun 1978. Kemudian pada 16 April 1985 dengan Resolusi Nomor A/RES/39/248 juga disuarakan seruan penghormatan terhadap hak-hak konsumen.<sup>33</sup>

Gerakan Konsumen Internasional sejak tahun 1960 memiliki wadah yang cukup berwibawa, yang disebut *Internasional Organization of Consumers Unions (IOCU)*. Kemudian sejak 1995 berubah nama menjadi *Consumers International (CI)*. Dan setiap 15 Maret CI memperingati “Hari hak Konsumen sedunia “ dan memberi tema yang berbeda untuk tiap tahunnya. Disamping itu tuntutan-tuntutan masyarakat dunia internasional, termasuk masyarakat Indonesia, tampak makin kritis. Jika dulu belum banyak yang menyuarakan agar Indonesia dilakukan sertifikasi “Halal” untuk produk-produk tertentu, maka kini tuntutan tersebut semakin bergema, bahkan sampai saat ini sertifikasi itu sudah berjalan.

---

<sup>32</sup> Erman Rajagukguk, *Peranan Hukum dalam Pembangunan Pada Era Globalisasi : Implikasinya Bagi Pendidikan Hukum Di Indonesia*, Pidato Pengukuhan Guru Besar UI, 4 Januari 1996, dalam buku *Nyanyi Sunyi Kemerdekaan Erman Rajagukguk (Tetes-tetes Pemikiran 1971-2006)*, (Jakarta: Fakultas Hukum UI, 2006)

<sup>33</sup> Shidarta, *Op.Cit.*, hlm. 43.

Konsumen di Indonesia merupakan bagian dari konsumen global, sehingga gerakan konsumen di dunia Internasional mau tidak mau menembus batas – batas Negara, dan mempengaruhi kesadaran konsumen lokal untuk berbuat hal sama.

Pengaruh gerakan konsumen di dunia dan di Indonesia dimulai dengan beralihnya isu-isu konsumen dari sekedar mempersoalkan mutu menuju kearah yang lebih berskala makro dan universal. Perhatian konsumen dalam negeri sama dengan perhatian konsumen di berbagai negara, konsumen kita menjadi konsumen global.

Menurut Emil Salim<sup>34</sup>, gerakan konsumen global ditandai oleh globalisasi di bagai bidang. *Pertama*, Globalisasi produksi. Dalam hal ini berarti, tidak ada produk yang hanya dibuat disatu Negara. Toyota, misalnya sebagian komponennya dibuat diberbagai Negara diluar Jepang. *Faktor Kedua*, Globalisasi Finansial, Uang tidak lagi mengenal bendera. Modal seperti mencari tempat yang sesuai. *Ketiga*, Globalisasi Perdagangan. Hal ini tampak dari dihilangkannya dinding-dinding tarif sehingga dunia menjadi satu pasar. *Keempat*, Globalisasi teknologi. Globalisasi keempat ini antara lain membawa konsekuensi makin tergesernya alat-alat tradisional mengarah kepada modernisasi dan mekanisasi. Teknologi baru di bidang pengemasan yang di terapkan di Amerika Serikat, misalnya cepat diadopsi oleh Negara-negara lain, dan segera mengubah pola kerja bidang terkait.

---

<sup>34</sup> Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen* (Grasindo :2000). Hlm. 9

Globalisasi hukum akan menyebabkan peraturan-peraturan Negara-negara berkembang mengenai investasi, perdagangan, jasa-jasa dan bidang-bidang ekonomi lainnya mendekati Negara-negara maju (*Convergence*). Namun, tidak ada jaminan peraturan – peraturan tersebut memberikan hasil yang sama di semua tempat. Hal mana dikarenakan perbedaan sistem politik, ekonomi sosial dan budaya. Apa yang disebut hukum itu tergantung dari persepsi masyarakatnya. Friedmann, mengatakan bahwa tegaknyaperaturan-peraturan hukum tergantung pada budaya hukum anggota-anggotanya yang dipengaruhi oleh latar belakang pendidikan, lingkungan, budaya, posisi atau kedudukan bahkan kepentingan-kepentingan.<sup>35</sup>

Dalam menghadapi hal yang demikian itu perlu *check and Balance* hanya bisa dicapai dengan parlemen yang kuat, pengadilan yang mandiri dan partisipasi masyarakat melalui lembaga-lembaganya. Alhasil, gerakan konsumen, baik di dunia Internasional maupun di Indonesia, baik dalam masa-masa mendatang menghadapi suasana yang jauh lebih kompleks. Arus tuntutan konsumen melalui gerakan-gerakan tersebut makin lama makin deras, sehingga tidak mustahil menimbulkan instabilitas bagi Negara-negara yang produsen dan pemerintahnya belum siap benar. Kesiapan tersebut tidak sekedar dalam arti “siap bersaing dan

---

<sup>35</sup> Erman Rajagukguk, *Ibid.*, hlm. 165.

berinovasi”, tetapi terlebih-lebih bagi pemerintahnya adalah siap dengan pembangunan unsur-unsur sistem hukumnya.<sup>36</sup>

### **2.3.8 Tinjauan Umum Tentang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)**

Diluar Peradilan umum UUPK membuat terobosan baru dengan memfasilitasi para konsumen yang merasa dirugikan dengan mengajukan gugatan ke pelaku usaha di luar peradilan, yaitu BPSK. BPSK sendiri adalah Pengadilan khusus konsumen (*small claim action*) yang sangat diharapkan dapat menjawab tuntutan masyarakat agar proses berperkara berjalan cepat, sederhana dan murah. Tugas dan wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) (Pasal 52 Undang-Undang Perlindungan Konsumen jo. SK. Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 tanggal 10 Desember 2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen), yaitu :

- a. Melaksanakan Penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen dengan cara konsiliasi, mediasi dan arbitrase;
- b. Memberikan konsultasi perlindungan konsumen;
- c. Melakukan pengawasan pencantuman klausula baku;
- d. Melaporkan kepada penyidik umum jika terjadi pelanggaran Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK);
- e. Menerima pengaduan tertulis maupun tidak dari konsumen tentang terjadinya pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;

---

<sup>36</sup> *Ibid.*

- 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 diduga mengetahui pelanggaran Undang-Undang Perlindungan Konsumen;
- i. Meminta bantuan kepada penyidik untuk menghadirkan saksi-saksi ahli, atau setiap orang pada butir g dan butir h yang tidak bersedia memenuhi panggilan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK);
- j. Mendapatkan, meneliti dan/atau menilai surat bukti, dokumen, atau bukti lain guna penyelidikan dan/atau pemeriksaan;
- k. Memutuskan dan menetapkan ada tidaknya 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 Perlindungan Konsumen (UUPK).

Dengan merujuk pada pasal 49 ayat (1) dan pasal 54 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Konsumen jo. Pasal 2 SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kpe/12/2001, Fungsi utama Badan Penyelesaian

Sengketa Konsumen (BPSK),<sup>37</sup> yaitu : Sebagai instrument hukum penyelesaian sengketa konsumen *di luar pengadilan*. Hal tersebut dapat dibanding dengan pasal 1 butir 10 Undang-Undang Nomor 30 tahun 1999 tentang arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa Umum yang 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, negoisasi, konsiliasi, atau penilaian ahli. Sedangkan tugas-tugas Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) pada pasal 52 butir e, butir f, butir g, butir h, butir I, butir j, butir k , butir l dan butir m Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) sebenarnya telah terserap dalam *fungsi utama* Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) tersebut. Tugas utama yang mana memberikan konsultasi perlindungan konsumen (pasal 52 butir b) UUPK dapat di pandang sebagai upaya sosialisasi Undang-Undang Perlindungan Konsumen, baik terhadap konsumen maupun pelaku usaha. Dalam hal konsultasi diberikan, jika suatu Permohonan Sengketa Konsumen (PSK) sudah terdaftar di Sekretariat Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen yang disingkat BPSK , maka konsultasi yang diberikan oleh BPSK tentu dalam rangka memberikan penyelesaian sengketa konsumen, baik dengan cara konsiliasi, mediasi dan arbitrase.

---

<sup>37</sup> Yusuf Shofie, *Penyelesaian Sengketa Konsumen Menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen*, Bandung : Citra Aditya abadi, 2003). Hlm.20-21.

Adapun tugas dari Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) berupa “ melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku “ (pasal 52 butir c UUPK *Tidaklah* selalu terkait dengan adanya sengketa *sengketa konsumen*. Dalam hal ini, badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) diharapkan bersikap proaktif menegakkan norma-norma pencantuman klausula baku yang diamanatkan pasal 18 UUPK, baik dengan persuasive maupun represif untuk menguji kepatuhan pelaku usaha terhadap norma-norma tersebut.

Penyelesaian sengketa konsumen dilakukan dengan 3 (tiga) cara , yaitu:

- a) Konsiliasi, ditempuh atas inisiatif salah satu pihak atau para pihak, sedangkan Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen bersikap pasif. Majelis BPSK bertugas sebagai perantara antara para pihak yang bersengketa. Konsiliasi menyatakan secara tidak langsung suatu kebersamaan para pihak dimana pada akhirnya kepentingan-kepentingan bergerak mendekat (*moving closer*) dan selanjutnya dicapai suatu yang memuaskan kedua belah pihak (*a measure of goodwill*). Rekonsiliasi menyatakan secara tidak langsung kebersamaan pihak-pihak yang bersengketa yang dahulunya berkawan atau berkongsi, kini mereka berselisih

bersengketa/bertengkar. Pandangan-pandangan yang berbeda coraknya di antara para pihak harus di pertemukan dengan teliti<sup>38</sup>.

- b) Mediasi, ditempuh atas inisiatif salah satu pihak atau para pihak. Mediasi Majelis BPSK bersikap aktif sebagai perantara dan penasihat. Pada dasarnya mediasi adalah suatu proses dimana pihak ketiga (*a third party*), suatu pihak luar yang netral (*a neutral outsider*) terhadap sengketa, mengajak pihak yang bersengketa pada suatu penyelesaian sengketa yang disepakati. Sesuai dengan batasan tersebut mediator berada ditengah-tengah dan tidak memihak pada salah satu pihak. Sesuai dengan sifatnya mediasi tidak dapat diwajibkan (*compulsory*), tetapi hanya dapat terjadi jika kedua belah pihak secara sukarela (*voluntary*) berpartisipasi. Peran utama mediator adalah memantapkan garis-garis komunikasi dan dialog (*lines of communication and dialogue*) di antara belah pihak, yang akan mengantarkan pemahaman kebersamaan yang lebih besar (*greater mutual understanding*). Pada akhirnya suatu kesepakatan akan tercipta tanpa cara-cara merugikan (*nonviolence means*), setidaknya suatu hubungan baik tercipta tanpa konflik.<sup>39</sup>
- c) Arbitrase, yakni para pihak menyerahkan sepenuhnya kepada Majelis BPSK untuk memutuskan dan menyelesaikan sengketa konsumen yang terjadi. Arbitrase merupakan suatu metode penyelesaian

---

<sup>38</sup> Susan Steward, *Conflict Resolution : Foundation Guide* ( Winchester : Waterside Press, 1998). Hlm. 20-21.

<sup>39</sup> *Ibid.* hlm.17-18.



sengketa dalam masalah-masalah perdata yang dapat disetujui oleh kedua pihak yang dapat mengikat (binding) dan dapat dilaksanakan / ditegakkan.<sup>40</sup> Sebelum para pihak terlibat dalam proses, hasil keputusan arbitrase harus disetujui para pihak tersebut.

SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 dalam pasal 2 dan 4 menyatakan ketiga cara penyelesaian sengketa tersebut dilakukan atas dasar pilihan dan persetujuan para pihak dan bukan proses penyelesaian berjenjang.

Dalam pengamatan Daniel S. Lev (1990), kecenderungan budaya Indonesia untuk berkompromi bila timbul perselisihan pribadi tetap kuat dan sama sekali tidak terbatas pada orang-orang desa saja. Membawa perselisihan keluar desa berarti menarik perhatian pihak lain, seperti pengadilan pemerintah yang jarang mengetahui semua hubungan yang dipertaruhkan dalam perselisihan lokal dan pengadilan mungkin menerapkan patokan-patokan yang tidak dikenal dalam adat kebiasaan. Pengaruh politik dari luar dapat memperlemah kemampuan desa untuk mengatasi perselisihan-perselisihan mereka sendiri.<sup>41</sup>

Pengadilan pemerintah sering dihindari dengan berbagai alasan yaitu:

- a. Efisiensi, kemanfaatan dan kepercayaan ;

---

<sup>40</sup> *Ibid.*, hlm. 16-17.

<sup>41</sup> Daniel S. Lev, *Lembaga Peradilan dan Budaya hukum*, Dalam Daniel S Lev. *Hukum dan Politik di Indonesia* (cetakan kesatu) (Jakarta : LP3ES, 1990). Hlm. 161, Hal 164-166.

- b. Pelarian ke prosedur tersembunyi yang tidak resmi dalam perekonomian;
- c. Prosedur peradilan yang menjerakan para pengusaha, diantaranya prosesnya berliku-liku, ketidakcakapan hakim, dan biaya tidak resmi.

Hubungan hukum antara pelaku usaha dengan konsumen tidak tertutup dengan hal seperti timbulnya sengketa/perselisihan konsumen. Selama ini sengketa konsumen diselesaikan melalui gugatan di pengadilan, namun pada kenyataannya yang tidak dapat dipungkiri bahwa lembaga pengadilan pun tidak akomodatif untuk menampung sengketa konsumen kerana proses perkara yang terlalu lama dan sangat bersifat 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 dilingkungan peradilan umum.

Dalam menyelesaikan sengketa konsumen dibentuk Majelis yang terdiri dari atas sedikitnya 3 (tiga) anggota yang dibantu oleh seorang panitia (pasal 54 ayat (1), ayat (2). Putusan yang dijatuhkan Majelis BPSK bersifat final dan mengikat (pasal 54 ayat(3). BPSK menjatuhkan putusan selama-lamanya 21 (duapuluh satu ) hari sejak gugatan diterima (pasal 55). Keputusan BPSK itu wajib dilaksanakan pelaku usaha dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari setelah diterimanya, atau apabila ia keberatan

dapat mengajukannya kepada Pengadilan Negeri dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari. Pengadilan negeri

### **2.3.9 Kelembagaan, Kedudukan, keanggotaan struktur dan Pendanaan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)**

Institusi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen berdasarkan ketentuan dibentuk disetiap daerah, dalam hal ini Daerah kota dan/atau Daerah Kabupaten berdasarkan ketentuan pasal 49 ayat (1) UUPK menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan. Oleh karena UUPK diundangkan lebih dahulu mendahului Undang-Undang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) maka dalam kerangka system hukum nasional sesuai asas Lex posteriori derogat legi priori (Ketentuan yang berlaku kemudian menghapus ketentuan yang terdahulu)., maka penyebutan daerah tingkat II pada UUPK harus dibaca Daerah Kota dan/atau Daerah Kabupaten, Sesuai Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 90 tanggal 21 Juli tahun 2001.

Keanggotaan BPSK terdiri dari 3(tiga) unsur, yaitu :

- a. Unsur pemerintah (3-5 orang)
- b. Unsur Konsumen (3-5 orang)
- c. Unsur Pelaku Usaha (3-5 orang)

Pengangkatan dan pemberhentian anggota badan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen ditetapkan oleh Menteri Perindustrian dan Perdagangan (Menperindag). Untuk dapat diangkat sebagai anggota

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen sesuai dengan pasal 49 ayat (2)

UUPK harus dipenuhi persyaratan sebagai berikut :

- a. Warga Negara Indonesia;
- b. Berbadan sehat;
- c. Berkelakuan baik;
- d. Tidak pernah dihukum karena kejahatan;
- e. Memiliki pengetahuan dan pengalaman dibidang perlindungan konsumen;
- f. Berusia sekurang-kurangnya 30 (tigapuluh) tahun.

Struktur Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dapam pasal 50

UUPK terdiri dari :

- a. Ketua merangkap anggota;
- b. Wakil Ketua merangkap anggota;
- c. Anggota.

Pada setiap Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam pasal 51 ayat (1), (2) dibentuk sekretariat Badan Peyeleasaan Sengketa Konsumen yang terdiri dari Kepala sekretariat dan anggota yang pengangkatan dan pemberhentiannya dilakukan oleh Menperindag dan biaya pelaksanaan tugas BPSK ini dibebankan pada Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD).

### **2.3.10 Ketentuan Berproses pada Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen**

Secara teknis Permohonan Penyelesaian Sengketa diajukan secara lisan atau tulisan ke BPSK melalui sekretariat BPSK setempat oleh konsumen. Dalam hal konsumen:

- a. Meninggal dunia;
- b. Sakit atau telah usia lanjut;
- c. Belum dewasa;
- d. Orang asing, maka permohonan dapat diajukan ahli waris atau kuasanya.

Isi permohonan penyelesaian sengketa konsumen memuat secara benar dan lengkap tentang :

- a. Identitas konsumen, ahli waris atau kuasanya disertai bukti diri;
- b. Nama dan alamat pelaku usaha;
- c. Barang atau jasa yang diadukan;
- d. Bukti perolehan, keterangan tempat, waktu dan tanggal perolehan barang dan jasa yang diadukan;
- e. Saksi-saksi yang mengetahui perolehan atau jasa, foto-foto, barang atau kegiatan pelaksanaan jika ada.

Permohonan Penyelesaian Sengketa konsumen ditolak jika :

- a. Tidak memuat persyaratan-persyaratan isi permohonan penyelesaian sengketa konsumen tersebut;
- b. Permohonan gugatan bukan ditujukan kepada BPSK.

Tidak semua gugatan konsumen dapat diterima BPSK, ada beberapa bentuk gugatan yang tidak dapat diterima oleh BPSK yaitu : apabila <sup>42</sup>

- a. Gugatan tersebut tidak disertai dengan bukti –bukti yang lengkap dan benar;
- b. Tidak mengisi formulir pengaduan secara lengkap dan benar;
- c. Sengketa yang diadukan bukan merupakan kewenangan BPSK;
- d. Penggugatnya bukan konsumen akhir (*end user*);
- e. Gugatan yang bersifat *class action*;
- f. Gugatan yang bersifat illegal standing atau;
- g. gugatan yang dilakukan oleh pelaku usaha.

### **2.3.11 Tata cara Persidangan**

Setiap penyelesaian sengketa konsumen oleh BSPK dilakukan oleh Majelis yang dibentuk berdasarkan keputusan Ketua BPSK dibantu oleh Panitera. Majelis tersebut harus berjumlah ganjil dan paling sedikit terdiri dari 3 anggota BPSK Yang mewakili unsur pemerintah (sebagai ketua) dan unsur konsumen dan pelaku usaha sebagai anggota, sedangkan untuk panitera dari anggota sekretariat BPSK.

Jika gugatan diterima, maka ketua BPSK harus memanggil pelaku usaha secara tertulis disertai dengan salinan gugatan dari konsumen, selambat-lambatnya 3 (tiga) hari kerja sejak gugatan penyelesaian

---

<sup>42</sup> Agus Satory, Menggagas Lahirnya BPSK Kota Bogor : Upaya Perlindungan Konsumen, Radar Bogor, 12 September 2005.

sengketa konsumen diterima secara benar dan lengkap. Untuk keperluan pemanggilan pelaku usaha tersebut, secara formal surat panggilan tersebut memuat : hari, tanggal, jam dan tempat persidangan sertakewajiban pelaku usaha untuk memberikan jawaban terhadap penyelesaian sengketa konsumen yang disampaikan selambat-lambatnya pada persidangan pertama, yaitu pada hari ke-7 (ketujuh) terhitung sejak diterimanya permohonan penyelesaian sengketa konsumen oleh BPSK.

Tata cara persidangan dilaksanakan sesuai dengan cara yang telah disepakati oleh para pihak, yakni melalui konsiliasi, mediasi atau arbitrase.

#### 1) Persidangan dengan cara Konsiliasi

Penyelesaian sengketa konsumen melalui konsiliasi dilakukan sendiri oleh para pihak yang bersengketa dengan didampingi Majelis yang bertindak pasif sebagai konsiliator. Jadi dalam hal ini Majelis menyerahkan sepenuhnya proses penyelesaian sengketa kepada para pihak, baik mengenai bentuk maupun jumlah ganti rugi. Selama proses penyelesaian sengketa, alat bukti (barang dan/atau jasa, keterangan para pihak, keterangan saksi dan/atau saksi ahli, surat dan atau dokumen, bukti-bukti lain yang mendukung dapat diajukan oleh Majelis BPSK atas permintaan pihak yang bersengketa.

Hasil musyawarah yang merupakan kesepakatan antara konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa selanjutnya dibuat

dalam bentuk perjanjian tertulis yang ditandatangani oleh para pihak yang bersengketa, selanjutnya diserahkan kepada Majelis untuk dibuatkan sebuah keputusan BPSK untuk menguatkan perjanjian tersebut.

## 2) Persidangan dengan cara Mediasi

Cara Mediasi ditempuh atas inisiatif salah satu pihak atau para pihak, sama halnya dengan cara konsiliasi. Keaktifan Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen sebagai pemerantara dan penasihat penyelesaian sengketa konsumen. Jadi dalam hal ini Majelis menyerahkan sepenuhnya proses penyelesaian sengketa konsumen kepada para pihak, baik mengenai bentuk, maupun jumlah ganti rugi, namun bertindak aktif dengan memberikan nasihat, petunjuk, saran dan upaya-upaya lain dalam menyelesaikan sengketa. Selama proses penyelesaian sengketa, alat bukti (barang dan/atau jasa, keterangan para pihak, keterangan saksi dan/atau saksi ahli, surat dan atau dokumen, bukti-bukti lain yang mendukung dapat diajukan oleh Majelis BPSK atas permintaan pihak yang bersengketa.

Hasil musyawarah yang merupakan kesepakatan antara konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa selanjutnya dibuat dalam bentuk perjanjian tertulis yang ditandatangani oleh para pihak yang bersengketa, selanjutnya diserahkan kepada Majelis untuk



dibuatkan sebuah keputusan BPSK untuk menguatkan perjanjian tersebut.

### 3) Persidangan Dengan cara Arbitrase

Konsumen yang dirugikan atau ahli warisnya atau kuasanya dapat mengajukan gugatan kepada BPSK dengan cara tertulis atau lisan melalui sekretariat BPSK. Sekretariat BPSK memberikan tanda terima atas gugatan tersebut. Pada persidangan dengan cara ini, para pihak menyerahkan sepenuhnya kepada Majelis BPSK dengan cara arbitrase ditempuh melalui 2(dua) tahap yaitu : tahap pertama para pihak memilih arbiter dari anggota BPSK. Kedua arbiter yang dipilih oleh para pihak tersebut kemudian memilih arbitor ketiga dari anggota BPSK dari unsur pemerintah sebagai ketua majelis BPSK. Jadi unsur pemerintah selalu dipilih untuk menjadi ketua Majelis.

Prinsip tata cara penyelesaian sengketa konsumen dengan cara arbiter dilakukan dengan 2(dua) persidangan, yaitu persidangan pertama dan persidangan kedua. Prinsip persidangan pertama yaitu kewajiban Majelis BPSK memberikan tentang upaya hukum bagi kedua belah pihak , kemudian ketua majelis mendamaikan kedua belah pihak yang bersengketa. Jika terjadi perdamaian antara kedua belah pihak yang bersengketa, maka Majelis wajib membuat putusan dalam bentuk penetapan perdamaian. Sebaliknya jika tidak tercapai perdamaian, maka persidangan dimulai dengan membacakan isi gugatan konsumen dan surat jawaban dari pelaku usaha. Dalam hal

ini ketua Majelis memberikan kesempatan yang sama kepada kedua belah pihak yang bersengketa untuk menjelaskan hal-hal yang dipersengketakan.

Konsumen memiliki hak untuk mencabut gugatannya (dengan surat pernyataan) pada persidangan pertama sebelum pembacaan surat jawaban dari pelaku usaha. Dalam hal demikian, maka Majelis wajib mengumumkan bahwa gugatan dicabut.

Apabila pelaku usaha dan/atau konsumen tidak hadir dalam persidangan pertama, maka Majelis memberikan kesempatan terakhir pada persidangan kedua dengan membawa alat bukti yang disediakan. Persidangan kedua diselenggarakan selambat-lambatnya dalam waktu 5(lima) hari kerja terhitung sejak persidangan pertama (diberitahukan dengan surat panggilan oleh sekretariat BPSK).

Bilamana pada persidangan kedua konsumen tidak hadir, maka gugatannya dinyatakan gugur demi hukum. Sebaliknya jika pelaku usaha yang tidak hadir maka gugatan konsumen dikabulkan oleh Majelis tanpa kehadiran pelaku usaha.

Selama proses penyelesaian sengketa, alat bukti (barang dan/atau jasa, keterangan para pihak, keterangan saksi dan saksi ahli, surat atau dokumen, bukti-bukti lain yang mendukung dapat diajukan oleh Majelis atas permintaan para pihak yang bersengketa. Sekalipun dalam proses penyelesaian sengketa konsumen beban

pembuktian ada pada pelaku usaha, namun pihak konsumen pun berhak untuk mengajukan bukti untuk mendukung gugatannya.

Setelah mempertimbangkan pernyataan kedua belah pihak mengenai hal-hal yang dipersengketakan dan mempertimbangkan hasil pembuktian serta permohonan para pihak, maka Majelis akan membuat keputusan BPSK.

#### 4) Tahap Putusan

Putusan Majelis BPSK dijatuhkan paling lama 21 (duapuluh satu) hari kerja sejak gugatan diterima BPSK. Hasil penyelesaian sengketa konsumen dengan cara Konsiliasi, Mediasi dibuat dalam perjanjian tertulis yang ditandatangani oleh konsumen dan Pelaku usaha, selanjutnya dikuatkan dengan putusan Majelis yang ditandatangani oleh Ketua dan Anggota Majelis. Putusan Majelis dalam konsiliasi dan mediasi tidak memuat sanksi administratif. Sedangkan hasil penyelesaian sengketa konsumen dengan cara arbitrase dibuat dengan putusan Majelis yang ditandatangani oleh ketua dan anggota Majelis. Putusan Majelis yang dalam arbitrase dapat memuat sanksi administratif.

Putusan Majelis sedapat mungkin didasarkan atas musyawarah untuk mencapai mufakat, namun jika hal itu telah diusahakan dengan sungguh-sungguh ternyata tidak tercapai mufakat, maka keputusannya dilakukan dengan suara terbanyak (*voting*). Putusan Majelis tersebut disebut putusan BPSK.

Putusan BPSK terbatas pada 3 (tiga) alternatif, yaitu :

- a. perdamaian;
- b. gugatan ditolak;
- c. gugatan dikabulkan.

Jika gugatan dikabulkan, maka dalam keputusan ditetapkan kewajiban yang harus dilakukan oleh pelaku usaha, dapat berupa pemenuhan ganti rugi (pengembalian uang, penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan atau pemberian santunan) dan atau sanksi administratif berupa penetapan ganti rugi paling banyak Rp. 200.000.000 (dua ratus ribu rupiah)

Putusan BPSK merupakan putusan final dan mengikat (*final and Binding*) dan telah memiliki kekuatan hukum yang tetap sehingga mestinya langsung bisa dilaksanakan. Namun dalam pasal 42 ayat 2 Keputusan Menteri perindustrian dan perdagangan Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 diatur bahwa putusan BPSK dimintakan penetapan eksekusi (*fiat eksekusi*) kepada Pengadilan Negeri ditempat dimana konsumen yang dirugikan. Tidak hanya itu saja, putusan BPSK masih dimungkinkan ditolak oleh para pihak dengan cara mengajukan keberatan di Pengadilan Negeri.

Untuk kelancaran pemeriksaan keberatan terhadap putusan BPSK, Mahkamah Agung memandang perlu mengatur tata cara pengajuan keberatan terhadap keputusan BPSK agar tidak terjadi

kekosongan hukum sambil menunggu revisi UUPK dengan suatu Peraturan Mahkamah Agung (Perma). Maka pada tanggal 13 Maret 2006 terbitlah Perma Nomor 1 tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan BPSK.

Dalam Perma tersebut ditentukan bahwa keberatan hanya dapat diajukan terhadap putusan arbitrase yang dikeluarkan oleh BPSK yang dapat diajukan baik oleh konsumen maupun pelaku usaha kepada Pengadilan Negeri ditempat kedudukan hukum konsumen, dimana BPSK bukan merupakan pihak.

Keberatan diajukan melalui Kepaniteraan Pengadilan Negeri sesuai dengan prosedur pendaftaran perkara perdata dalam tenggang waktu 14 (empatbelas) hari kerja terhitung sejak pelaku usaha atau konsumen menerima pemberitahuan putusan BPSK.

Keberatan terhadap putusan arbitrase BPSK dapat diajukan apabila memenuhi persyaratan pembatalan putusan arbitrase sebagaimana diatur dalam Pasal 70 Undang-Undang Nomor 30 tahun 1999 tentang Arbitrase dan Penyelesaian Sengketa, 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 menntukan yang disembunyikan oleh pihak lawan;

- c. Putusan diambil dari hasil tipu muslihat yang dilakukan oleh salah satu pihak dalam pemeriksaan sengketa.
- d. Dalam hal keberatan diajukan atas dasar persyaratan tersebut diatas, majelis dapat mengeluarkan pembatalan putusan BPSK. Sedangkan atas dasar alasan lain diluar ketentuan tersebut, majelis hakim dapat mengadili sendiri sengketa konsumen yang bersangkutan dengan memperhatikan ganti rugi sebagaimana diatur dalam pasal 19 (2) UUPK. Majelis hakim harus memberikan putusan dalam waktu 21 (duapuluh satu) hari sejak sidang pertama dilakukan.

Konsumen mengajukan permohonan eksekusi atas putusan BPSK yang tidak mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri ditempat Kedudukan hukum konsumen yang bersangkutan atau dalam wilayah hukum BPSK yang mengeluarkan putusan. Sedangkan permohonan penetapan eksekusi atas putusan BPSK yang telah diperiksa melalui prosedur keberatan yang disamakan dengan perkara perdata banding ditetapkan oleh Pengadilan Negeri yang memutuskan perkara tersebut.

## **2.4 Landasan Teori**

### **2.4.1 Teori Perlindungan Hukum**

Menurut Fitzgerald sebagaimana dikutip Satjipto Raharjo awal mula dari munculnya teori perlindungan hukum ini bersumber dari teori hukum alam atau aliran hukum alam. Aliran ini dipelopori oleh Plato,

Aristoteles (murid Plato), dan Zeno (pendiri aliran Stoic). Menurut aliran hukum alam menyebutkan bahwa hukum itu bersumber dari Tuhan yang bersifat universal dan abadi, serta antara hukum dan moral tidak boleh dipisahkan. Para penganut aliran ini memandang bahwa hukum dan moral adalah cerminan dan aturan secara internal dan eksternal dari kehidupan manusia yang diwujudkan melalui hukum dan moral.<sup>43</sup>

Fitzgerald menjelaskan teori perlindungan hukum Salmond bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak. Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi. Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.<sup>44</sup>

---

53. <sup>43</sup> Satjipto Raharjo, Ilmu Hukum, (PT. Citra Aditya Bakti, Cet-IV, Bandung : 2000) Hlm

<sup>44</sup> Satjipto Rahardjo. *Op. Cit*, Hlm 74.

### 2.4.2 Teori Sistem Hukum

Jika mayoritas masyarakat sasaran atau badan hukum yang tunduk pada kepatuhan mengikuti aturan hukum, maka dapat dianggap bahwa aturan hukum tersebut telah efektif.<sup>45</sup> Konsep sistem tersebar luas dalam komunitas ilmiah, karena sebagian besar mengatur proses berpikir para ilmuwan di semua disiplin ilmu. Istilah "sistem" mencakup banyak definisi. Istilah ini mengacu pada kumpulan komponen (seperti alat, dll.) yang berkolaborasi untuk mencapai tujuan tertentu, atau sekumpulan item atau elemen yang berfungsi bersama secara konsisten.<sup>46</sup>

Tatang M. Amirin memberikan penjelasan mengenai pentingnya sistem ini:<sup>47</sup>

- a) Sistem digunakan untuk menunjukkan suatu kesimpulan atau sekelompok objek yang terhubung atau bergantung satu sama lain dengan cara yang teratur; kumpulan bagian-bagian yang secara alami atau sengaja disatukan untuk membentuk suatu kesatuan yang utuh dan terpadu.
- b) Sistem merujuk pada alat atau organ tubuh secara keseluruhan yang secara khusus berkontribusi pada berfungsinya fungsi-fungsi tubuh tertentu yang kompleks namun esensial.

---

<sup>45</sup> Salim, H.S dan Erlis Septiana Nurbani, 2013, *Penerapan Teori Hukum Pada Tesis Dan Skripsi*, Cetakan Kesatu, (Jakarta: Rajawali Press, 2013), hlm. 375.

<sup>46</sup> Yuddin Chandra Nan Arif, *Dimensi Perubahan Hukum Dalam Perspektif Sistem Hukum Terbuka*, Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan, Vol I, Nomor 1, April 2013, p. 113-127.

<sup>47</sup> *Ibid.*



- c) Sistem merujuk pada pengaturan dan pengorganisasian seperangkat gagasan, prinsip, doktrin, hukum, dan sebagainya yang membentuk suatu kesatuan logis yang diakui sebagai isi filosofi, agama, atau pemerintahan tertentu, yang membentuk kesatuan logis dan diakui sebagai isi dari filosofi, agama, atau bentuk pemerintahan tertentu.
- d) Sistem mengacu pada hipotesis atau teori tertentu yang sedang dibahas, sebagai lawan dari aplikasi praktis.
- e) Sistem mengacu pada metode atau prosedur yang digunakan.
- f) Sistem mengacu pada konsep skema atau metode untuk mengatur atau mengatur sesuatu, atau model prosedur. Selain itu, sistem juga dapat merujuk pada struktur atau pengaturan organisasi, pelaksanaan, atau pemrosesan, serta metode kategorisasi, kodifikasi, dan proses serupa.

Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman menjadi landasan awal pengembangan *Grand Design*. Pembangunan Hukum Nasional bertujuan untuk membangun sistem hukum yang stabil dan fungsional di tingkat nasional, yang berfungsi sebagai mekanisme untuk menjaga ketertiban, mempromosikan kesejahteraan, dan memfasilitasi pembangunan. Pembangunan hukum mencakup pengaturan substansi, struktur, dan budaya dalam sistem hukum. Aspek-aspek tersebut saling mempengaruhi, sehingga pembangunan hukum harus dilakukan secara terpadu dan berkelanjutan, serta mengadopsi perspektif global. Sistem

hukum nasional dibangun melalui penciptaan materi hukum yang mencerminkan nilai-nilai dan kepentingan masyarakat, serta pembentukan masyarakat hukum yang ditandai dengan ketaatan yang kuat pada aturan hukum. Materi hukum harus menjamin terciptanya kejelasan dan ketertiban hukum, sekaligus melindungi hak asasi manusia. Materi hukum harus mendorong disiplin, kepatuhan, dan penghormatan terhadap hukum, yang pada gilirannya mendorong keterlibatan masyarakat secara kreatif dalam pembangunan nasional.<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Dokumen Pembangunan Hukum Nasional Tahun 2019*, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, 2019), hlm. 52.

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **3.1 Pendekatan Penelitian**

Pendekatan dari penelitian ini adalah yuridis empiris, karena penelitian ini akan menggambarkan dan melukiskan azas-azas peraturan-peraturan yang berhubungan dengan tujuan penelitian ini. Melalui analitis deskriptif disatu sisi akan didapatkan informasi yang bersifat kualitatif.<sup>49</sup>

#### **3.2 Jenis Penelitian**

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yang berbasis kepada ilmu hukum normatif atau *juridic normative* dan mengacu kepada norma-norma hukum positif yang terdapat didalam peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan dan bahan hukum lainnya.

Penelitian hukum normatif dapat dilakukan dengan 2 (dua) pendekatan, yakni pendekatan kasus (*case approach*) dan pendekatan undang-undang (*statute approach*). Pendekatan kasus adalah (*case approach*) adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan.<sup>50</sup>

Pendekatan undang undang (*statute approach*) adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara menelaah semua undang-undang dan regulasi yang

---

<sup>49</sup> Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum Suatu Pengantar*, (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2001), hlm.134

<sup>50</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, ( Jakarta; Kencana Prenada Media Group, 2006), hlm.94

bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.<sup>51</sup> Penelitian ini menggunakan pendekatan undang-undang atau peraturan (*statute approach*) disertai dengan studi kepustakaan untuk mendapat pemahaman yang lebih komprehensif.

### 3.3 Fokus Penelitian

Penelitian hukum normatif adalah jenis penelitian yang berfokus pada analisis terhadap hukum secara teoritis. Metode ini lebih berorientasi pada pemahaman terhadap hukum secara konseptual dan sistematis, daripada pada data empiris. Dalam penelitian hukum normatif, peneliti mengidentifikasi norma-norma hukum, prinsip-prinsip, doktrin-doktrin, dan teori-teori hukum yang relevan dalam konteks yang diteliti. Penelitian ini sering kali melibatkan analisis terhadap dokumen-dokumen hukum, seperti undang-undang, peraturan, putusan pengadilan, dan dokumen-dokumen lainnya.

Penelitian hukum normatif dapat dilakukan dalam berbagai bidang hukum, mulai dari hukum pidana, hukum perdata, hukum internasional, hukum konstitusi, hingga hukum administrasi negara. Tujuan utama dari penelitian ini adalah untuk mendapatkan pemahaman yang lebih dalam tentang prinsip-prinsip hukum yang mendasari suatu sistem hukum, serta untuk menyumbangkan pemikiran-pemikiran baru yang dapat memperkaya perkembangan teori hukum. Metode yang umum digunakan dalam penelitian hukum normatif antara lain analisis konseptual, analisis perbandingan hukum (*comparative law*), analisis filosofis, dan analisis terhadap perkembangan doktrin hukum. Selain itu,

---

<sup>51</sup> Ibid, hal 93

penggunaan pendekatan interdisipliner juga dapat meningkatkan kedalaman analisis dalam penelitian hukum normatif, dengan mengintegrasikan konsep-konsep dari bidang-bidang ilmu lain seperti filsafat, sosiologi, dan ekonomi.

### **3.4 Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian adalah tempat dimana penelitian dilakukan. Penetapan lokasi penelitian merupakan tahap yang sangat penting dalam penelitian kualitatif, karena dengan ditetapkannya lokasi penelitian berarti objek dan tujuan sudah ditetapkan sehingga mempermudah penulis dalam melakukan penelitian. Lokasi ini bisa di wilayah tertentu atau suatu Lembaga tertentu dalam masyarakat. Untuk memperoleh data primer, lokasi penelitian dilaksanakan di Kantor R&P Law Firm Rohadi & Partners di kabupaten Cirebon, Perpustakaan Universitas Muhammadiyah Cirebon untuk mencari dan menambah bahan pengetahuan dalam pembuatan skripsi ini.

### **3.5 Sumber Data**

Sebagai penelitian hukum normatif, penelitian ini menitikberatkan pada studi kepustakaan. Bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut <sup>52</sup>

#### **a) Data Primer**

Bersumber dari bahan-bahan hukum yang mengikat secara yuridis, dan terdiri dari peraturan perundang-undangan dan peraturan yang terkait, yaitu:

---

<sup>52</sup> Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta, Raja Grafindo Persada, 1995), hlm. 88

- a. Undang – undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.  
Amandemen ke Empat;
- b. Undang – undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999
- c. Undang – undang tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian  
Sengketa Nomor 30 tahun 1999.
- d. Peraturan Pemerintah tentang Pembinaan dan Pengawasan  
Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen Nomor 58 Tahun 2001.
- e. Keputusan Presiden tentang Pembentukan Badan Penyelesaian  
Sengketa Konsumen Nomor 90 Tahun 2001.
- f. Peraturan Mahkamah Agung tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan  
Terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Nomor  
1 Tahun 2006.
- g. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik  
Indonesia tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan  
Penyelesaian Sengketa Konsumen Nomor 350/MPP/Kep/12/2001.

**b) Data Sekunder**

Yaitu bahan-bahan yang dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer,<sup>53</sup> seperti hasil-hasil seminar atau pertemuan ilmiah lainnya, bahan dokumen pribadi berupa pendapat pakar hukum yang erat kaitannya dengan objek penelitian.

---

<sup>53</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1982),  
hlm. 24.

### c) Data Tersier

Yaitu bahan-bahan hukum yang sifatnya penunjang untuk dapat memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun sekunder, seperti jurnal hukum, jurnal ilmiah, kamus umum dan kamus hukum.<sup>54</sup> Surat kabar, internet serta majalah mingguan juga dapat menjadi bahan dalam penulisan tesis ini, sepanjang memuat informasi yang berkaitan dengan objek penelitian.

## 3.6 Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah melalui penelitian kepustakaan (*library research*) untuk mendapatkan konsepsi teori atau doktrin, pendapat atau pemikiran konseptual dan penelitian pendahulu yang berhubungan dengan objek telaahan penelitian ini yang dapat berupa peraturan perundang-undangan, karya ilmiah, hasil penelitian dan dokumen lainnya yang berkenaan erat dengan objek penelitian.

## 3.7 Analisa Data

Metode yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah yuridis empiris. Yuridis empiris artinya analisa bertolak dari segi – segi hukum yang berkaitan dengan permasalahan. Alat yang digunakan untuk menganalisa adalah teori hukum sedangkan obyek analisanya adalah praktek hukum pelaksanaan penerapan dari putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) serta undang-undang perlindungan konsumen dan hukum positif yang berlaku di Indonesia.

---

<sup>54</sup> Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op cit.*, hlm. 14-15

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **4.1 Deskripsi Fokus Penelitian**

Salah satu perlindungan yang wajib diberikan oleh Negara adalah perlindungan konsumen, agar masyarakat tidak mengkonsumsi atau menggunakan produk barang dan / jasa yang dapat membahayakan keselamatan, kesehatan dan sebagainya, sehingga masyarakat merasa aman dan memperoleh kepuasan. selain itu, jika seorang membeli atau mengkonsumsi suatu produk, maka konsumen tersebut bisa saja menderita atau terluka akibat cacat produk, termasuk rusak pada produk tersebut atau pada barang lain atau kerugian ekonomi.

Perlu dipahami, bahwa hukum perlindungan konsumen timbul akibat adanya posisi konsumen yang sangat lemah, sehingga perlu perlindungan hukum. Salah satu sifat dan sekaligus menjadi tujuan hukum adalah memberikan perlindungan dan pengayoman kepada masyarakat. Hukum perlindungan konsumen merupakan bagian hukum konsumen yang memuat asas-asas dan kaidah – kaidah dan bersifat mengatur dan juga melindungi kepentingan konsumen. Hukum perlindungan Konsumen tidak dapat berdiri sendiri sebagai suatu hukum sistem hukum, tetapi harus terintegrasi ke dalam suatu sistem perekonomian yang didalamnya terlibat juga pelaku usaha. Sistem perekonomian yang makin kompleks berdampak pada perubahan konstruksi hukum dalam hubungan antara konsumen dan pelaku usaha.



Ketidak seimbangan antara pelaku usaha dan konsumen sangat perlu dikompensasi dengan berbagai upaya, baik melalui gerakan perlindungan konsumen, perangkat kelembagaan dan hukum maupun berbagai upaya lain agar konsumen bisa mengkonsumsi produk barang dan atau jasa yang diinginkannya secara aman. Perlindungan untuk sejumlah besar konsumen dalam usaha produksi seperti ini merupakan keharusan, karena perkembangan ekonomi dan Hukum industri yang maju membawa implikasi lain yang bersifat negatif.

Dengan demikian Perlindungan konsumen yang diberikan oleh Negara memang haruslah segera dapat di implementasikan dalam kerangka kehidupan ekonomi. Betapa pentingnya hak –hak itu diwujudkan untuk dapat tetap mempertahankan pola hidup sehat dimasyarakat. Hak –hak konsumen merupakan “Generasi keempat dalam perkembangan hak asasi manusia dalam perkembangan umat manusia di masa-masa yang akan datang”. Dengan demikian Konsep Perlindungan Konsumen dapat diterapkan sebagai *application theory* dalam penelitian ini.

#### **4.2 Upaya Hukum Perlindungan Konsumen Dalam Sistem Peradilan di Indonesia**

Sistem peradilan dapat ditinjau dari dua segi, *Pertama*, segala sesuatu berkenaan dengan penyelenggaraan peradilan, *Kedua*, sistem peradilan diartikan sebagai proses mengadili (memeriksa dan memutuskan perkara).<sup>55</sup>

---

<sup>55</sup> Bagir Manan, *Sistem Peradilan Berwibawa, Suatu Pencaria*, (Jakarta : Mahkamah Agung RI, 2004), hlm. 17.

Lembaga peradilan merupakan salah satu institusi yang menjalankan fungsi hukum atau menegakkan keadilan. Tidak ada bangsa yang dapat dikategorikan beradab tanpa mempunyai hukum yang adil dan pengadilan yang baik dan berdaulat.

Sejarah perjalanan umat manusia menunjukkan bahwa semakin baik hukum dan peradilan suatu bangsa, akan semakin tinggi kualitas peradaban bangsa yang bersangkutan. Proses pengadilan yang transparan, logis, independen dan adil, telah dan akan memberikan kontribusi kebenaran moral dan pencerahan bagi pemikiran serta tingkah laku masyarakat secara elegan (anggun). Sebaliknya, putusan pengadilan yang tidak nalar yang bertentangan dengan rasa keadilan masyarakat akan menimbulkan *the dead of common sense* atau matinya akal sehat. Putusan pengadilan memikul beban tanggung jawab agar menjadi figur puncak kearifan dari penyelesaian perkara yang terjadi di masyarakat. Putusan pengadilan yang benar dan penuh kearifan akan mencegah timbulnya sikap main hakim sendiri, ketidakpercayaan terhadap institusi pengadilan, sikap balas dendam dan sikap-sikap tidak beradab lainnya.<sup>56</sup>

Fenomena munculnya kelembagaan baru di dunia peradilan di Indonesia antara lain dibentuknya Pengadilan HAM (Hak Asasi Manusia) berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, yang dalam hal ini juga dibentuk Pengadilan HAM *ad hoc*, Pengadilan Perikanan, Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, Pengadilan Niaga, Badan

---

<sup>56</sup> *Ibid.*

Penyelesaian Sengketa Konsumen, dan lain sejenisnya. Hal ini semua bertujuan membangun dunia peradilan yang bermartabat dan berperan secara elegan sebagai bagian dari pembangunan bangsa.

Sengketa konsumen disini dibatasi pada sengketa perdata. Masuknya suatu sengketa / perkara kedepan pengadilan bukanlah karena kegiatan sang hakim, melainkan karena inisiatif dari pihak yang bersengketa dalam hal ini penggugat baik dari konsumen maupun dari pelaku usaha. Pengadilan memberikan pemecahan atas hukum perdata yang tidak dapat bekerja diantara para pihak secara sukarela. Dalam hubungan ini Pembicaraan mengenai bekerjanya hukum dalam hubungan dengan proses peradilan secara konvensional melibatkan pembicaraan tentang kekuasaan kehakiman, prosedur berperkara dan sebagainya.<sup>57</sup> Jalur pengadilan menurut Pasal 48 Undang-undang Nomor 1999 tentang perlindungan konsumen, penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan mengacu pada ketentuan tentang peradilan umum. Ini berarti hukum acara yang dipakai dalam tata cara persidangan dan pemeriksaan perkara adalah berdasarkan *Herzine Inland Regeling* (HIR) atau *Rechtsreglemen Buitengewesten* (RBg), yang mana keduanya pada dasarnya tidak mempunyai perbedaan yang mendasar (prinsipil). Pengajuan Gugatan dalam hukum acara perdata yang berlaku di Indonesia, di kenal asas Hakim bersifat menunggu, pasif. Artinya bahwa inisiatif berperkara datang dari pihak-pihak yang berkepentingan. Di

---

<sup>57</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum Dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, 1986, hlm. 10. Dalam Yusuf Shofie, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-instrumen Hukumnya*, Citra Aditya Bakti, 2003 hlm. 308-313. Dalam Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009. Hlm. 175.

mana hal tersebut diatur dalam Pasal 1865 KUH Perdata, yaitu Setiap orang yang mendalilkan bahwa ia mempunyai sesuatu hak atau guna meneguhkan haknya sendiri maupun membantah suatu hak orang lain, menunjuk pada suatu peristiwa, diwajibkan membuktikan adanya hak atau peristiwa tersebut. Kemudian dapat di lihat bahwa dalam rumusan pasal 1865 KUH Perdata tersebut mengandung beberapa makna, yang mana makna tersebut terdiri dari:

- a. Seseorang dapat mengajukan suatu peristiwa, dalam hal ini wanprestasi atau perbuatan melawan hukum, untuk menunjukkan haknya.
- b. Peristiwa yang diajukan itu harus dibuktikan.

Berdasarkan hal tersebut di atas, bahwa di dalam persidangan perdata para pihak yang merasakan atau mendapatkan kerugian yang ditimbulkan dari akibat adanya hubungan hukum, berhak mengajukan penuntutan di depan persidangan dengan memberikan bukti-bukti yang berhubungan dengan persoalan yang terjadi.

Istilah “prosedur bepekara” 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 :

- a. 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.

- b. Penyelesaian sengketa dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa.
- c. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak menghilangkan tanggung jawab pidana sebagaimana diatur dalam undang-undang.
- d. 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.

Dari pernyataan Pasal 45 Ayat (3) jelas seharusnya bukan hanya tanggung jawab pidana yang tetap dibukanya kesempatannya untuk diperkarakan, melainkan juga tanggung jawab lainnya, misalnya di bidang administrasi negara. Konsumen yang dirugikan haknya, tidak hanya diwakili 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 di pandang 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 pengadilan negara lain, sehingga sengketa konsumen ini pun dapat bersifat transnasional.

Dalam kasus perdata di Pengadilan Negeri, pihak konsumen yang diberikan hak untuk mengajukan gugatan menurut UUPK adalah : seorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan, sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama, dan 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 itu adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya, yang terdaftar dan diakui oleh pemerintah.

Sebelum menyusun gugatan, kuasa hukum terlebih dahulu menerima pemberian kuasa dari konsumen untuk memberikan bantuan hukum mewakili kepentingan konsumen di pengadilan. Adanya kekeliruan atau cacat dalam pemberian kuasa mengakibatkan gugatan dinyatakan tidak dapat diterima. Adapun syarat surat gugatan tidak ditentukan secara limitatif dalam ketentuan hukum acara perdata. Dalam praktiknya uraian dalam posita menyangkut fakta-fakta hukum (uraian mengenai hal-hal yang menimbulkan sengketa), objek, sengketa / perkara,, kualifikasi perbuatan tergugat/para tergugat (wanprestasi, perbuatan melawan hukum, perbuatan melawan hukum penguasa), uraian mengenai kerugian, serta perlunya tindakan untuk menjamin gugatan penggugat (sita jaminan) bila gugatan penggugat dimenangkan.

Mengenai petitumnya, penggugat dapat mengajukan petitum primer petitum subsidair. Petitum primer memuat hal-hal pokok yang dimohonkan penggugat untuk dikabulkan dipengadilan, sedangkan petitum subsidair memberi kebebasan kepada hakim untuk mengabulkan lain dari petitum primair. Dalam praktik penanganan perkara, pada umumnya tidak mudah menetapkan kualifikasi gugatan, meskipun secara teoritis bahwa kualifikasi gugatan dapat dibedakan menjadi 3 (tiga), yaitu wanprestasi (ingkar janji), perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*), perbuatan melawan hukum penguasa (*onrechtmatige overheids daad*). Para kuasa hukum sering memanfaatkan hal ini untuk mengajukan eksepsi/tangkisan bahwa gugatan kabur, misalnya gugatan yang seharusnya wanprestasi, bukan perbuatan melawan hukum atau sebaliknya.

Mahkamah Agung tidak selalu konsisten dalam pembedaan kualifikasi gugatan. Pembedaan kualifikasi gugatan lebih banyak digantungkan pada situasi konkret yang diungkapkan dalam fakta-fakta hukum (posita gugatan) yang kemudian diberikan pertimbangan hukum oleh hakim. Untuk permasalahan konsumen dengan lembaga pengadilan tidak diketahui dengan pasti secara kualitatif. Namun demikian, ada saja pertimbangan – pertimbangan hakim yang bernuansa perlindungan konsumen meskipun minim. Dalam perkara merek Kamper Bagus dan Lily Ball (Putusan Mahkamah Agung Nomor 3994 K/Pdt/1985 tanggal 9 September 1987. Mahkamah Agung memberikan catatan tentang perlindungan konsumen terhadap perbuatan-perbuatan yang lazim disebut *unfair trade practice* dari

para produsen. Minimnya masalah-masalah konsumen di pengadilan (tidak termasuk di luar pengadilan) di sebabkan sikap konsumen yang enggan beperkara di pengadilan. Penyebab keengganan mereka meminta keadilan dari pengadilan disebabkan oleh yang bersifat yuridis-politis-sosiologis.<sup>58</sup>

Postulat moral dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 antara lain adalah terciptanya perekonomian yang sehat. Dalam proses pembangunan perekonomian pada saat yang sama konsumen tidak dirugikan.<sup>59</sup> BPSK sebagai ujung tombak penyelenggara penegakan perlindungan konsumen diharapkan benar-benar berfungsi sesuai dengan tujuan didirikannya.

Dalam peradilan BPSK mempunyai prosedur tersendiri untuk penyelesaian sengketa alternatif sebagai bagian dari proses penyelesaian sengketa itu sendiri. Pada BPSK tata cara penyelesaian sengketa sangat sederhana dan sejauh mungkin dihindari suasana yang formal sehingga berbeda bandingkan dengan peradilan lain yang menangani sengketa konsumen. Berikut ini akan diuraikan secara singkat prosedur penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK melalui 3 (tiga) tahap, yaitu :

---

<sup>58</sup> Yusuf Shofie, *Percakapan tentang Pendidikan Konsumen dan Kurikulum Fakultas Hukum*, YLKI-USAID.hlm.313 dalam Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta:Sinar Grafika, 2009) hlm.181.

<sup>59</sup> Artijo Alkostar,"*Fenomena-fenomena Paradigma Dunia Di Indonesia* : Telaah Kritis Terhadap Putusan Sengketa Konsumen, Jurnal hukum FH-UII, No.26 Vol 11 (Yogyakarta"2004) hlm. 2.



## 1. Tahap Permohonan<sup>60</sup>

Setiap konsumen yang dirugikan oleh pelaku usaha dapat mengajukan permohonan (selanjutnya istilah gugatan untuk menggantikan istilah permohonan) penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK terdekat. Gugatan tersebut dapat dilakukan oleh konsumen yang bersangkutan, ahli warisnya (dalam hal konsumen telah meninggal dunia) atau kuasanya (dalam hal konsumen yang bersangkutan sakit atau berusia lanjut atau belum dewasa atau orang asing). Gugatan tersebut diajukan melalui sekretariat BPSK dengan dilakukan secara tertulis maupun lisan. Apabila gugatan diajukan secara tertulis, maka sekretariat BPSK akan memberikan tanda terima kepada penggugat. Sedangkan apabila gugatan diajukan secara lisan, maka sekretariat BPSK akan mencatat dalam sebuah format yang disediakan secara khusus dan dan dibubuhi tanggal dan nomor register.

Gugatan Penyelesaian sengketa konsumen harus memuat secara benar dan lengkap sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, yakni:

- a. Nama dan alamat lengkap konsumen, ahli waris atau kuasanya disertai bukti diri ;
- b. Nama dan alamat lengkap pelaku usaha;

---

<sup>60</sup> Istilah permohonan pada umumnya digunakan apabila tuntutan hak tidak mengandung sengketa, sehingga hanya ada satu pihak dan lembaga yang bertindak sebagai peradilan volunteer (*voluntaire jurisdictie*). Istilah ini digunakan secara tidak tepat untuk menggambarkan permintaan penyelesaian sengketa antara konsumen dan pelaku usaha. Dalam hal ini terdapat inkonsistensi ketika UUPK menggunakan istilah gugatan, sedangkan Kpemenperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 menggunakan istilah permohonan.

- c. Barang atau jasa yang diadukan;
- d. Bukti perolehan (faktur, bon,da dokumen bukti lain);
- e. Keterangan tempat , waktu dan tanggal diperoleh barang atau jasa tersebut;
- f. Saksi yang mengetahui barang/jasa tersebut diperoleh;
- g. Foto-foto barang atau kegiatan pelaksanaan jasa (bila ada)

Apabila gugatan ternyata tidak lengkap (sesuai dengan ketentuan Pasal 16 tersebut diatas) atau gugatan bukan merupakan kewenangan tersebut. BPSK, maka ketua BPSK harus menolak gugatan tersebut. Jika gugatan diterima (memenuhi persyaratan), maka konsumen dan pelaku usaha dapat memilih dan menyepakati cara penyelesaian melalui konsiliasi, mediasi dan arbitrase.

Tidak semua gugatan konsumen dapat diterima oleh BPSK. Ada beberapa bentuk gugatan yang tidak dapt diterima oleh BPSK yaitu :

- a. Gugatan tersebut tidak disertai dengan bukti-bukti yang benar;
- b. Tidak mengisi formulir pengaduan secara lengkap dan benar;
- c. Sengketa yang diajukan bukan merupakan wewenang BPSK;
- d. Penggugatnya bukan konsumen akhir;
- e. Gugatan yang bersifat *class action*;
- f. Gugatan yang bersifat *legal standing*;
- g. Gugatannya dilakukan oleh pelaku usaha;

## **2. Tahap Persidangan**

Setiap penyelesaian sengketa konsumen oleh BPSK dilakukan oleh majelis yang dibentuk berdasarkan keputusan ketua BPSK dan dibantu oleh panitera. Majelis tersebut harus berjumlah ganjil dan paling sedikit terdiri dari 3 anggota BPSK yang mewakili unsur pemerintah (sebagai ketua) dan unsur konsumen dan unsur pelaku usaha sebagai anggota. Sedangkan Panitera ditunjuk dari anggota sekretariat BPSK.

Jika gugatan diterima, maka ketua BPSK harus memanggil memanggil pelaku usaha secara tertulis disertai salinan gugatan dari konsumen, selambat-lambatnya 3 (tiga) hari kerja sejak gugatan sengketa konsumen diterima secara benar dan lengkap. Untuk keperluan pemanggilan pelaku usaha tersebut, dibuat surat panggilan yang memuat : hari, tanggal, jam dan tempat persidangan serta kewajiban pelaku usaha untuk memberikan jawaban terhadap penyelesaian sengketa konsumen dan disampaikan pada hari persidangan pertama. Persidangan pertama dilaksanakan paling selambat-lambatnya pada hari ke-7 (ketujuh) terhitung sejak diterimanya gugatan oleh BPSK.

Tata cara persidangan dilaksanakan sesuai dengan cara yang telah disepakati oleh para pihak, yakni, melalui konsiliasi, mediasi atau arbitrase.

### **a) Persidangan dengan cara konsiliasi**

Penyelesaian sengketa konsumen melalui konsiliasi dilakukan sendiri oleh para pihak yang bersengketa dengan

didampingi Majelis yang bersifat pasif sebagai konsiliator. Jadi dalam hal ini majelis menyerahkan sepenuhnya proses persidangan sengketa konsumen kepada para pihak, baik mengenai bentuk maupun jumlah ganti rugi.

Proses penyelesaian sengketa konsumen secara konsiliasi dilakukan melalui tahapan berikut :

1) Kesekretariatan

- a. Konsumen yang dirugikan atau ahli warisnya atau kuasanya mengajukan pengaduan penyelesaian sengketa konsumen kepada BPSK dengan cara tertulis atau lisan melalui sekretariat BPSK ;
- b. Sekretariat BPSK memberikan tanda terima atas pengaduan penyelesaian sengketa konsumen secara tertulis atau lisan tersebut ;
- c. Sekretariat BPSK mencatat pengaduan tersebut dan membubuhkan tanggal dan nomor registrasi ;
- d. Ketua BPSK memanggil pelaku usaha secara tertulis disertai dengan salinan pengaduan penyelesaian sengketa konsumen paling lambat 3 (tiga) hari kerja sejak pengaduan tersebut diterima secara benar dan lengkap ;
- e. Surat panggilan ini berisikan secara jelas tentang hari, tanggal jam dan tempat persidangan serta kewajiban pelaku

usaha untuk memberikan surat jawaban dan disampaikan pada hari persidangan pertama.

2) Majelis dan Panitera

- a. Tugas Majelis hanya mendampingi secara pasif proses penyelesaian sengketa konsumen oleh para pihak yang bersengketa dan bertindak sebagai konsiliator ;
- b. Majelis hanya akan menjawab pertanyaan yang diajukan oleh para pihak yang bersengketa tentang peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan konsumen;
- c. BPSK membentuk Majelis yang jumlahnya 3 (tiga) orang yang mewakili unsur pemerintah , konsumen, dan pelaku usaha yang dibantu oleh seorang Panitera ;
- d. Sidang pertama akan dilaksanakan selambat-lambatnya pada hari kerja ke-7 terhitung sejak diterimanya pengaduan penyelesaian sengketa konsumen oleh BPSK secara lengkap dan benar.

3) Alat Bukti

- a. Alat bukti dalam penyelesaian sengketa konsumen berupa barang dan / jasa, keterangan para pihak yang bersengketa, keterangan saksi ahli jika diperlukan, surat dan/ atau dokumen serta bukti-bukti lain yang mendukung ;
- b. Pembuktian dalam proses penyelesaian sengketa konsumen merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha.

#### 4) Tata Cara Persidangan

- a. Sidang pertama berlangsung dihadiri oleh para pihak yang bersengketa serta menghadirkan saksi-saksi ahli jika diperlukan. Pada sidang pertama pertama dan selanjutnya, Majelis menjawab pertanyaan yang berkaitan dengan peraturan perundang-undangan dibidang perlindungan konsumen, baik yang diajukan konsumen maupun pelaku usaha;
- b. Dalam proses persidangan ini Majelis menyerahkan sepenuhnya kepada para pihak yang bersengketa, baik dalam hal penentuan penentuan bentuk maupun jumlah ganti rugi dan menerima hasil musyawarah konsumen dan pelaku usaha;
- c. Apabila tercapai kesepakatan maka Majelis membuat putusan selambat-lambatnya 21(dua puluh satu) hari kerja sejak gugatan diterima BPSK.

#### 5) Putusan

- a. Apabila tercapai kesepakatan, maka dibuat perjanjian penyelesaian sengketa konsumen secara tertulis yang ditandatangani oleh kedua belah pihak serta kemudian dikuatkan dengan putusan Majelis yang ditandatangani oleh Ketua dan Anggota Majelis ;

- b. Perjanjian kesepakatan secara tertulis merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari putusan Majelis ;
- c. Ketua BPSK menyampaikan putusan BPSK kepada konsumen dan pelaku usaha selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja setelah putusan dibacakan ;
- d. Selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari kerja sejak putusan diterima dan tidak ada keberatan, maka selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja wajib dilaksanakan oleh pelaku usaha ;
- e. Putusan BPSK bersifat final dan mengikat serta pelaksanaannya dapat di mintakan penetapan dari Pengadilan Negeri setempat ;
- f. Apabila pelaku usaha dan konsumen tidak menjalankan kewajiban yang tercantum dalam putusan BPSK, maka BPSK menyerahkan pelaksanaan putusan tersebut ke penyidik pegawai negeri sipil perlindungan konsumen (PPNS-PK) untuk melakukan penyelidikan.

Dalam konsiliasi, Majelis Konsiliator mempunyai tugas :

- Memanggil konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa;
- Memanggil saksi dan saksi ahli jika diperlukan ;
- Menyediakan forum bagi konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa ;

- Menjawab pertanyaan konsumen dan pelaku usaha, perihal peraturan perundang-undang dibidang perlindungan konsumen.

Selama proses penyelesaian sengketa , alat bukti (barang dan / atau jasa, keterangan para pihak , keterangan saksi dan atau saksi ahli, bukti dan atau dokumen, bukti-bukti lain yang mendukung dapat diajukan oleh Majelis atas permintaan para pihak yang bersengketa.

Hasil musyawarah yang merupakan kesepakatan antara konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa selanjutnya dibuat dalam bentuk perjanjian yang ditanda tangani secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa, selanjutnya diserahkan kepada Majelis untuk dibuat sebuah putusan BPSK untuk menguatkan perjanjian tersebut.

#### **b) Persidangan dengan Cara Mediasi**

Penyelesaian sengketa konsumen melalui mediasi dilakukan sendiri oleh para pihak yang bersengketa yang didampingi Majelis yang bertindak aktif dengan mediator. Jadi dalam hal ini Majelis menyerahkan sepenuhnya proses penyelesaian sengketa kepada para pihak, baik mengenai bentuk maupun jumlah ganti rugi, namun bertindak aktif dengan memberikan nasihat, petunjuk, saran dan



upaya-upaya lain dalam usaha penyelesaian sengketa. Dalam mediasi (Mediator) mempunyai tugas :

- a. Memanggil konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa ;
- b. Memanggil saksi dan saksi ahli jika diperlukan ;
- c. Menyediakan forum bagi konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa ;
- d. Secara aktif mendamaikan konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa ;
- e. Secara aktif memberikan saran dan anjuran penyelesaian konsumen dan pelaku usaha sesuai dengan aturan perundang-undangan di bidang perlindungan konsumen.

Selama proses penyelesaian sengketa konsumen, alat bukti (barang dan /atau jasa), keterangan para pihak, keterangan saksi dan atau saksi ahli, surat dan atau dokumen, bukti-bukti lain (mendukung) dapat diajukan Majelis atas permintaan pihak yang bersengketa. Hasil musyawarah yang merupakan kesepakatan antara konsumen dan pelaku yang bersengketa, selanjutnya dibuat dalam bentuk perjanjian tertulis yang ditanda tangani oleh para pihak yang bersengketa, kemudian diserahkan kepada Majelis untuk dibuat putusan BPSK untuk menguatkan perjanjian tersebut.

#### c) **Persidangan Dengan Cara Arbitrase**

Konsumen yang dirugikan atau ahli warisnya atau kuasanya dapat mengajukan gugatan kepada BPSK dengan cara tertulis atau

lisan melalui sekretariat BPSK. Sekretariat BPSK memberikan tanda terima atas gugatan tersebut, kemudian mencatat gugatan tersebut dengan membubuhkan tanggal dan nomor registrasi. Ketua BPSK memanggil pelaku usaha secara tertulis disertai dengan salinan gugatan paling lambat 3 (tiga) hari kerja sejak gugatan tersebut diterima secara benar dan lengkap. Surat panggilan ini berisikan secara jelas tentang hari, tanggal, jam, dan tempat persidangan serta kewajiban pelaku usaha untuk memberikan surat jawaban dan disampaikan pada hari sidang pertama.

Penyelesaian sengketa konsumen melalui arbitrase dilakukan sepenuhnya dan diputuskan oleh Majelis yang bertindak seperti arbiter. Dalam hal ini para pihak memilih arbiter dari anggota BPSK. Pihak konsumen memilih arbiter yang berasal dari unsur konsumen dan pelaku usaha memilih arbiter yang berasal dari unsur pelaku usaha sebagai anggota Majelis. Arbiter yang terpilih memilih arbiter ketiga dari anggota BPSK yang berasal dari unsur pemerintah sebagai Ketua Majelis.

Ketua Majelis di dalam persidangan wajib memberikan petunjuk kepada konsumen dan pelaku usaha mengenai upaya hukum yang digunakan para pihak yang bersengketa. Dengan ijin Ketua Majelis para pihak yang bersengketa dapat mempelajari semua berkas yang berkaitan dengan persidangan dan membuat kutipan sepenuhnya.

Pada persidangan pertama, Ketua Majelis wajib mendamaikan kedua pihak yang bersengketa. Jika terjadi perdamaian antara kedua belah pihak yang bersengketa, maka Majelis wajib membuat putusan dalam bentuk penetapan perdamaian. Sebaliknya jika tidak tercapai perdamaian, maka persidangan dimulai dengan membacakan isi gugatan konsumen dan surat jawaban pelaku usaha. Dalam ini Ketua Majelis memberikan kesempatan yang sama kepada kedua belah pihak yang bersengketa untuk menjelaskan hal-hal yang dipersengketakan.

Konsumen memiliki hak untuk mencabut gugatannya (dengan surat pernyataan) pada persidangan pertama sebelum pembacaan surat jawaban dari pelaku usaha. Dalam hal demikian, maka Majelis wajib mengumumkan bahwa gugatan dicabut. Apabila pelaku usaha dan/atau konsumen tidak hadir dalam persidangan pertama, maka Majelis memberikan kesempatan terakhir pada persidangan kedua dengan membawa alat bukti yang disediakan.

Persidangan kedua diselenggarakan selambat-lambatnya dalam waktu 5 (lima) hari kerja terhitung sejak persidangan pertama (diberitahukan dengan surat panggilan oleh sekretariat BPSK).

Bilamana pada persidangan kedua konsumen tidak hadir, maka gugatannya dinyatakan gugur demi hukum. Sebaliknya jika pelaku usaha yang tidak hadir, maka gugatan konsumen dikabulkan oleh Majelis tanpa kehadiran pelaku usaha. Selama

proses penyelesaian sengketa, alat bukti (barang dan /atau jasa, keterangan para pihak, keterangan saksi dan atau saksi ahli, surat dan atau dokumen, bukti-bukti lain yang mendukung dapat diajukan oleh Majelis atas permintaan para pihak yang bersengketa. Sekalipun dalam proses penyelesaian sengketa konsumen beban pembuktian ada pada pelaku usaha, namun pihak konsumen pun berhak untuk mengajukan bukti untuk mendukung gugatannya.

Setelah mempertimbangkan pernyataan dari kedua belah mengenai hal yang dipersengketakan dan mempertimbangkan hasil pembuktian serta permohonan para pihak, maka Majelis akan membuat Putusan BPSK.

### **3. Tahap Putusan diterima BPSK**

Majelis wajib menyelesaikan sengketa konsumen selambatlambatnya dalam waktu 21 (dua puluh satu) hari kerja terhitung sejak gugatan diterima BPSK. Hasil penyelesaian sengketa konsumen dengan cara konsiliasi dan mediasi dibuat dalam perjanjian tertulis yang ditanda tangani oleh konsumen dan pelaku usaha, selanjutnya dikuatkan dengan putusan Majelis yang ditanda tangani oleh Ketua dan Anggota Majelis. Putusan Majelis dalam konsiliasi dan Mediasi tidak memuat sanksi administratif. Sedangkan hasil penyelesaian sengketa konsumen dengan cara arbitrase dibuat dengan putusan

Majelis yang ditanda tangani oleh Ketua dan Anggota Majelis. Putusan Majelis dalam arbitrase dapat memuat sanksi administratif.

Putusan Majelis sedapat mungkin didasarkan atas musyawarah untuk mencapai mufakat, namun jika telah diusahakan sungguh-sungguh ternyata tidak menghasilkan kata mufakat, maka putusan diambil dengan suara terbanyak (*voting*). Putusan Majelis tersebut juga putusan BPSK.

Putusan BPSK dapat berupa :

- a. Perdamaian
- b. Gugatan ditolak atau ;
- c. Gugatan dikabulkan.

Dalam hal gugatan dikabulkan, maka amar putusan ditetapkan kewajiban yang harus dilakukan oleh pelaku usaha berupa pemenuhan ganti rugi (pengembalian uang, penggantian barang dan atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan atau pemberian santunan) dan atau sanksi administratif berupa penetapan ganti rugi paling banyak Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah).

Putusan BPSK merupakan putusan yang final dan telah memiliki kekuatan hukum tetap sehingga mestinya langsung bisa dilaksanakan. Pada pasal 42 ayat (2) Keputusan Menteri Perindustrian dan perdagangan Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 diataur bahwa putusan BPSK dimintakan penetapan Pengadilan

Negeri di tempat konsumen yang dirugikan.tidak hanya itu saja putusan BPSK masih dimungkinkan ditolak oleh para pihak dengan cara mengajukan keberatan di Pengadilan Negeri.

Pada pelaksanaan dilapangan sebagai upaya kelancaran terhadap pemeriksaan keberatan terhadap putusan BPSK , maka Mahkamah Agung memandang perlunya mengatur tata cara pengajuan keberatan terhadap putusan BPSK agar tidak terjadi kekosongan hukum sambil menunggu revisi UUPK dengan suatu peraturan Mahkamah Agung (Perma), yakni Perma Nomor 1 tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan terhadap Putusan BPSK.

Pengajuan keberatan melalui Kepaniteraan Pengadilan Negeri sesuai dengan prosedur pendaftaran perkara perdata dalam tenggang waktu 14 (empatbelas) hari terhitung sejak pelaku usaha atau konsumen menerima pemberitahuan BPSK.

Dalam hubungannya dengan perlindungan konsumen, di Amerika serikat dikenal adanya lembaga *The Consumer Product Safety Commission* yang merupakan institusi pemerintah.<sup>61</sup> Untuk itu diperlukan perangkat hukum yang memuat konstruksi hipotesis yang menjamin secara yuridis tentang perlindungan bagi konsumen. UUPK memberikan jalan alternatif dengan menyediakan

---

<sup>61</sup> Greg Palast, *The Best Democracy Money Can Buy*, (England: The Penguin Group, 2003), hlm. 227.

penyelesaian sengketa diluar pengadilan. Pasal 45 ayat (4) UUPK menyebutkan:

*“jika telah dipilih upaya penyelesaian sengketa di luar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh jika upaya itu dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau oleh para pihak yang bersengketa”.*

Ini berarti, penyelesaian di pengadilan pun tetap dibuka setelah para pihak gagal menyelesaikan sengketa mereka di luar pengadilan. Kata-kata “tidak berhasil” dinyatakan dalam ayat diatas tidak jelas maksudnya. Secara redaksional, juga tidak jelas apakah yang dimaksud dengan istilah “penyelesaian di luar pengadilan “ ini adalah upaya perdamaian diantara mereka, atau juga termasuk penyelesaian melalui BPSK.

BPSK mempunyai tugas dan wewenang yang pada intinya adalah penanganan dan penyelesaian melalui konsiliasi atau mediasi atau arbitrase; konsultasi; pengawasan; melaporkan pada penyidik; menerima pengaduan; meneliti dan memeriksa; memanggil pelaku usaha; menghadirkan saksi dan saksi ahli; meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan saksi; meneliti dokumen; menetapkan ada atau tidaknya kerugian konsumen; memberikan putusan; menjatuhkan sanksi administrasi.

Menurut ketentuan Pasal 49 (1) UUPK jo. Pasal 2 Kepmenperindag Nomor 350/MPP/kep/12/2001, BPSK merupakan lembaga penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang didirikan pada setiap kota/kabupaten (baca : Daerah Tingkat II). Oleh sebab

itu mestinya putusan BPSK bersifat final dan mengikat (telah mempunyai hukum yang tetap) sebagaimana dalam Pasal 54 (3)UUPK jo. Pasal 42 (1) Kepmenperindag Nomor 350/MPP/kep/12/2001, namun dalam ketentuan yang lain pada kedua peraturan tersebut nampak bahwa eksistensi BPSK tidak dapat dipisahkan dengan sistem peradilan (umum). Bagan berikut ini akan memperjelas gambaran mengenai bagaimana posisi BPSK dalam sistem peradilan.<sup>62</sup>

Keterkaitan BPSK dengan sistem peradilan umum dapat dilihat dari 3 (tiga) hal, yaitu :

- a. Apabila pelaku usaha menerima putusan atau tidak mengajukan keberatan terhadap putusan BPSK, tetapi enggan melaksanakan kewajibannya, maka BPSK menyerahkan putusan tersebut kepada penyidik untuk melakukan penyidikan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang yang berlaku {Pasal 56 ayat(4) UUPK Jo. Pasal 41 ayat (6) Kepmenperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001} ;
- b. Para pihak yang menolak putusan BPSK dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri {Pasal 56 ayat(2) UUPK Jo. Pasal 41 ayat (3) Kepmenperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001} , dan selanjutnya jika para pihak masih berkeberatan terhadap putusan Pengadilan Negeri tersebut,

---

<sup>62</sup> Nining Muktamar, dkk., *Op.Cit.*, hlm.96.



dapat mengajukan Kasasi ke Mahkamah Agung {Pasal 58 ayat (2) UUPK } ;

- c. Putusan BPSK dimintakan pentapan eksekusi pada Pengadilan Negeri di tempat Konsumen dirugikan {Pasal 57 UUPK Jo.Pasal 42 ayat (2) Kepmenperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001}.

Posisi BPSK yang demikian tersebut , menyebabkan putusan BPSK bersifat *ambigu* (mendua), dalam arti sebagaimana lembaga penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan putusan BPSK diharapkan bersifat final dan mengikat, tetapi tetap dibuka peluang untuk diajukan upaya hukum dalam sistem peradilan umum hal tersebut memperlihatkan ketidak konsistenan pembuat undang-undang dalam rangka memberikan perlindungan konsumen secara adil dan patut.

#### **4.3 Kekuatan Putusan BPSK Dalam Sistem Peradilan Di Indonesia**

Dalam Pasalnya UUPK menegaskan (Pasal 54 ayat 3) bahwa putusan Majelis BPSK itu bersifat final dan mengikat . Kata “ final” disini diartikan sebagai tidak adanya upaya banding dan kasasi. Hal tersebut menimbulkan kerancuan manakala dilihat dari segi prakteknya, *pertama*, dengan dibukanya kesempatan mengajukan “keberatan” dapatlah disimpulkan bahwa sebenarnya putusan BPSK itu sendiri belum final. Sementara kata “mengikat” dalam prakteknya ditafsirkan sebagai “ harus dijalankan” oleh yang diwajibkan untuk itu, sehingga hal yang tadinya kasus perdata murni dapat menjadi kasus pidana.

Dalam hubungannya dengan putusan Majelis BPSK yang tidak diterima oleh para pihak dan mengajukan keberatan ke Pengadilan Negeri wajib mengeluarkan putusan atas putusan tersebut {Pasal 56 ayat (2) UUPK }. Selanjutnya Pengadilan Negeri wajib mengeluarkan putusan atas keberatan tersebut. Seharusnya Produk yang dikeluarkan oleh Pengadilan Negeri haruslah yang sesuai dengan ketentuan aturan hukum (prosedur), sementara jika produk yang dikeluarkan itu adalah berupa suatu putusan maka seharusnya prosedur hukum yang harus ditempuh adalah mengajukan gugatan perdata biasa pada awal akan dimulainya beperkara di Pengadilan Negeri mengikuti proses hukum acara yang sedang berlaku.

Sekarang ini memang banyak perangkat hukum yang dibuat, yang kemudian dirasakan tidak *applicable* atau tidak efektif dalam praktik penerapannya atau bahkan ada aturan hukum yang menjadi aneh karena tidak pernah atau jarang sekali untuk diterapkan, permasalahan ini merupakan bagian dari manajemen pembangunan hukum di Indonesia. Termasuk diantaranya perangkat hukum yang tidak dapat diterapkan sesuai dengan tujuannya adalah UUPK yang mengatur mengenai BPSK dalam hal yang menyangkut hubungannya dengan Pengadilan Negeri dan penyidik.

Penyerahan kasus pihak yang tidak melaksanakan putusan BPSK kepada penyidik, secara yuridis dituntut untuk memenuhi kualifikasi persyaratan. Dalam tugas penyidikan adanya korelasi antara kewenangan dari penyidik pegawai negeri sipil yang mempunyai lingkup tugas dibidang perlindungan konsumen kepada penyidik pejabat polisi negara, memberikan kesimpulan baru adanya

mata rantai yang panjang sebelum laporan BPSK yang berkenaan dengan tindak pidana dibidang perlindungan konsumen diterima pejabat pegawai negeri sipil.

Penyerahan kasus pihak yang tidak melaksanakan putusan BPSK kepada penyidik, secara yuridis dituntut untuk memenuhi kualifikasi persyaratan bahwa ketentuan yang dilanggar itu menyangkut masalah pidana. Hal ini merupakan kewajiban yuridis bagi penyidik untuk tidak melibatkan diri dalam urusan perdata, karena penyidik tidak memiliki mandat hukum mengurus perkara perdata. Pada saat yang sama penyidik menghadapi gugatan dari pengacara pihak yang merasa dirugikan, jika penyidik memaksakan untuk menjadi juru sita.

Dalam kacamata sistem peradilan di Indonesia, pada dasarnya putusan Majelis BPSK bersifat nolitigasi, sehingga apabila ada pihak yang keberatan atas putusan BPSK tersebut, mereka dapat mengajukan “keberatan” kepada Pengadilan Negeri, yang berarti putusan BPSK tidak memiliki kekuatan eksekutorial. Dari ketentuan UUPK Pasal 58 yang mewajibkan Pengadilan Negeri untuk memproses penyelesaian suatu perkara dengan melalui acara gugatan perdata biasa menunjukkan bahwa posisi proses hukum BPSK berikut putusan yang dikeluarkannya pada dasarnya non yudisial yang berarti putusan BPSK merupakan gerbong lain diluar mekanisme peradilan umum, dari panjangnya gerbong mekanisme sistem pengadilan yang ada.

Akibat adanya perangkat hukum yang tidak sesuai dengan ketentuan dan penerapan dalam pelaksanaannya menjadikan adanya cacat substansial yang pada akhirnya berimbas pada konsumen atau masyarakat luas sehingga tujuan

yang diharapkan tidak tercapai yaitu selain melindungi juga mengurangi beban pada pengadilan malah justru sebaliknya makin menambah beban jumlah pada pengadilan.

Pada dasarnya suatu putusan dari badan peradilan yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap (*Inkracht Van Gewijsde*) dapat dilaksanakan, karena suatu putusan badan peradilan tidak akan ada artinya manakala tidak dapat dilaksanakan. Oleh karena itulah putusan suatu badan peradilan harus mempunyai kekuatan eksekutorial sehingga apa yang telah diputuskan dalam putusan tersebut dapat dilaksanakan secara paksa oleh alat-alat negara. Adapun yang memberi kekuatan eksekutorial terhadap semua putusan untuk dapat dilaksanakan secara paksa adalah adanya irah-irah “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa” pada surat putusan badan peradilan tersebut. Permohonan eksekusi dapat dilakukan baik terhadap putusan BPSK maupun putusan keberatan, namun UUPK tidak mengatur secara lebih rinci dengan hal yang berkaitan tersebut sehingga pelaksanaan putusan diserahkan dan menjadi wewenang dari pengadilan negeri yang mempunyai legitimasi sebagai lembaga pemaksa dan pelaksanaan putusan hakim diatur dalam pasal 195 sampai pasal 208 HIR.

Penerapan dari ketidakjelasan pada UUPK dapat dilihat dalam pelaksanaannya pada 3 (tiga) hal yakni berkaitan dengan prosedur eksekusi, berkaitan dengan pihak yang dapat mengajukan permohonan eksekusi, dan berkaitan dengan pengadilan yang berwenang mengeluarkan penetapan eksekusi.

Tidak adanya sinkronisasi antara sesama perangkat hukum dalam hal menghasilkan suatu produk hukum mengakibatkan kurangnya manfaat hukum itu sendiri dalam tujuannya memberikan keadilan yang patut dalam penerapan pelaksanaan di masyarakat seperti pada pasal 57 UUPK yang bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 4 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, bahwa suatu putusan harus memuat irah-irah “Demi Keadilan Ketuhanan Yang Maha Esa“, pencantuman irah-irah ini memberikan kekuatan eksekutorial pada putusan tersebut sehingga penghapusan pada irah-irah tersebut mengakibatkan putusan hukum batal demi hukum<sup>63</sup>

Berdasarkan pemikiran diatas dapat disimpulkan bahwa status dan kedudukan lembaga BPSK hanya mempunyai kewenangan secara administratif saja, maka putusannya juga bukan produk dari badan peradilan sehingga sepantasnya jika putusannya tidak dapat menggunakan atribut peradilan dan BPSK hanya dapat dikategorikan sebagai lembaga kuasi peradilan. Baik UUPK maupun Kepmenperindag No.350/MPPK/Kep/12/2001 yang mengatur pelaksanaan tugas dan wewenang lembaga BPSK tidak mengatur mengenai kewajiban pencantuman irah-irah pada putusan BPSK. Hal ini dapat dipahami disamping pemikiran diatas, mengingat kedudukan BPSK yang secara struktural berada dibawah Departemen Perdagangan, sedangkan HIR/RBg dan Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman merupakan peraturan yang berlaku bagi peradilan. Penafsiran secara gramatikal pun dilakukan untuk menghadapi

---

<sup>63</sup> Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 10 Tahun 1985 Tentang Putusan Pengadilan yang sudah mempunyai Hukum Tetap yang tidak memuat irah-irah “demi Ketuhanan Yang Maha Esa”.

pertentangan prinsip dengan mendasarkan pada aturan yang ada pada pasal 48 UUPK dan dikaitkan dengan Pasal 45 UUPK tentang penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan yang mengacu pada ketentuan peradilan umum.

Atas pendekatan tersebut, maka permohonan eksekusi putusan BPSK berdasarkan ketentuan Pasal 57 UUPK dan Pasal 42 Kepmenperindag No. 350/MPP/kep/12/2001 dapat dilaksanakan, dan merupakan kekhususan dari pelaksanaan eksekusi secara umum menurut ketentuan hukum acara perdata.

Berkaitan dengan tugas dan wewenang BPSK yang antara lain melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa konsumen, BPSK juga berwenang untuk memutuskan dan menetapkan ada atau tidaknya kerugian di pihak konsumen, tetapi dalam hal ini BPSK tidak diberi kewenangan untuk melaksanakan sendiri putusan yang dihasilkan.

Putusan yang dapat dieksekusi adalah putusan yang sudah mempunyai hukum tetap, dan putusan yang mengandung perintah kepada suatu pihak untuk melakukan suatu perbuatan. Sebelum dilaksanakan eksekusi Ketua Pengadilan Negeri terlebih dahulu melakukan peneguran kepada pihak yang kalah, dalam waktu delapan hari untuk melaksanakan keputusan tersebut dengan sukarela, jika pihak yang ditegur tidak mau melaksanakan putusan tersebut dengan sukarela maka dimulai pelaksanaan eksekusi yang sesungguhnya. Jika sita jaminan dilakukan sebelum putusan dilakukan maka sita jaminan tersebut dapat dinyatakan sah dan berharga, secara otomatis menjadi sita eksekutorial. Jika sebelumnya belum pernah dilakukan sita jaminan maka eksekusi dimulai dengan menyita sekian banyak barang-barang bergerak, dan apabila

diperkirakan masih belum cukup , juga dilakukan juga terhadap barang tidak bergerak. Kemudian eksekusi dilakukan dengan cara melelang barang milik pihak yang dikalahkan sampai mencukupi jumlah yang harus dibayarkan menurut putusan hakim dan ditambah dengan semua biaya sehubungan pelaksanaan putusan tersebut.

Dalam pelaksanaan eksekusi ada asas-asas eksekusi yang harus diperhatikan yaitu :

- a. Eksekusi dijalankan atas putusan pengadilan yang sudah berkekuatan hukum tetap, apabila tereksekusi tidak mau melaksanakan putusan secara sukarela, kecuali Undang-Undang menentukan lain.
- b. Yang dapat dieksekusi adalah amar putusan yang bersifat penghukuman (*Comdemnatoir*), sedangkan putusan yang bersifat konstitutif atau *declaratoir* tidak memerlukan eksekusi.
- c. Eksekusi yang dilakukan atas perintah dan dibawah pimpinan Ketua Pengadilan Negeri yang bersangkutan, dilaksanakan oleh panitera dan jurusita dengan bantuan alat kekuasaan negara dimana diperlukan.
- d. Eksekusi dilaksanakan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, secara terbuka dan diusahakan supaya berperikemanusiaan dan perikeadilan tetap terpelihara.

Dalam hubungannya dengan putusan arbitrase BPSK terjadi 2 kemungkinan yakni putusan tersebut dilaksanakan dengan sukarela atau dimintakan fiat eksekusinya pada Pengadilan Negeri oleh BPSK ditempat konsumen dirugikan. Namun ketetapan tersebut jika dilaksanakan bertentangan

dengan acara hukum perdata pada umumnya yang mengatur bahwa pihak yang dimenangkan dalam putusan hakim, yang memohon kepada Pengadilan Negeri untuk dilakukan eksekusi baik secara tertulis atau secara lisan.

Penyelesaian sengketa konsumen diBPSK pada hakikatnya bertujuan untuk mendapatkan ganti kerugian bagi konsumen secara patut dan adil, Penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian dan atau/mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terjadi kembali kerugian yang dialami oleh konsumen dan menjadi pembelajaran bagi pelaku usaha. Dalam menafsirkan tugas dan wewenang BPSK harus dihubungkan dengan pasal 57 UUPK dalam hal eksekusi, hal tersebut memberi petunjuk bahwa keputusan yang diambil dan dijatuhkan oleh BPSK apabila gugatan dikabulkan haruslah bersifat *condemnatoir*, dan memuat tentang besarnya ganti kerugian yang pasti untuk dapat dieksekusi (*fixed remedy, fixed damage*).<sup>64</sup> Sehingga walaupun lembaga BPSK hanya merupakan lembaga kuasi peradilan yang hanya dapat menghasilkan putusan yang mana putusan tersebut hanya dapat dilaksanakan jika mendapatkan fiat eksekusi dari Pengadilan Negeri, Namun norma tersebut merupakan penghormatan terhadap lembaga yang sudah membantu dalam penyelesaian sengketa konsumen.

Melihat tujuan utama dari BPSK dalam rangka memberikan perlindungan terhadap konsumen yang patut dan adil bukan berarti dalam pelaksanaan ganti

---

<sup>64</sup> Sutan Remy Sjahdeini, "*Penyelesaian Sengketa Dalam Pelaksanaan Undang-Undang Perlindungan Konsumen*", Makalah disampaikan pada legal forum tentang Penerapan Undang-Undang Perlindungan Konsumen Pada Transaksi Perbankan Serta Beberapa Permasalahannya, diselenggarakan oleh Bank Niaga, Jakarta, 20 November 2000.



kerugian BPSK yang harus mengajukan permohonan eksekusinya ke Pengadilan Negeri. Oleh karena ganti kerugian diberikan hanya untuk kepentingan konsumen maka konsumen sendirilah yang harus mengajukan permohonan eksekusi tersebut dan bukan lembaga BPSK. Apabila lembaga BPSK dikenakan kewajiban untuk mengajukan eksekusi seperti dalam Kepmenperindag No. 350/MPP/Kep/12/2001 maka kedudukan BPSK yang netral dan imparial menjadi diragukan. Selain itu apabila BPSK melakukan pengajuan eksekusi, maka akan menambah beban kerja dari BPSK itu sendiri. Untuk itulah demi mendorong kinerja BPSK yang baik hendaknya BPSK tidak dikenakan kewajiban tersebut.

Putusan BPSK yang telah berkekuatan tetap ini seringkali ditangguhkan atau bahkan tidak dapat dilaksanakan, karena pihak yang kalah mengajukan banding yang diartikan UUPK sebagai “keberatan” atau bahkan mengajukan gugatan perdata baru, dengan dasar perbuatan melawan hukum atau wanprestasi atau mengajukan perlawanan (*verzet*) ke Pengadilan Negeri dengan tuntutan agar putusan BPSK dibatalkan. Keadaan tersebut disebabkan lemahnya kedudukan BPSK dan kewenangan yang diberikan oleh UUPK serta adanya campur tangan dari peradilan dalam perangkat hukumnya. Seperti putusan BPSK yang bersifat final dan mengikat ternyata sampai tingkat BPSK saja karena masih ada upaya hukum dua kali yakni keberatan dan kasasi ke MA.

Oleh karena itu penulis berpendapat apabila BPSK memang dianggap sebagai lembaga yang independen dan lembaga negara komplementer dengan tugas dan wewenang yang atributif untuk melakukan penegakan hukum dalam

perlindungan konsumen serta ingin difungsikan sebagai semacam lembaga *small claim court*, atau *small claim tribunal*, maka didalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen putusan BPSK harus diberi kewenangan eksekutorial agar dapat melaksanakan putusannya, sehingga pelaksanaan tugas dan wewenang dari BPSK dapat dilaksanakan secara maksimal dalam rangka penegakan hukum bidang perlindungan konsumen.

Hambatan atau kendala dalam menyelesaikan sengketa konsumen dalam rangka melaksanakan tugas dan wewenangnya secara empirik adalah Undang-undang tidak memberi batasan yang tegas terhadap anggota BPSK khususnya unsur pemerintah dengan kompetensi dan syarat seperti apa yang dapat menjadi anggota BPSK tersebut, akibatnya terdapat unsur pemerintah yang ditempatkan di BPSK dari bagian yang tidak berhubungan langsung dengan upaya perlindungan konsumen atau unsur pemerintah tersebut adalah seseorang pejabat dari pemerintah yang sangat sedikit memiliki waktu untuk menangani kasus pada BPSK dikarenakan kesibukan lain sebagai pekerjaan diluar waktu kerja pada BPSK, sehingga hal yang demikian menjadikan penyelesaian sengketa konsumen dapat memakan waktu lama. Seharusnya pemerintah tetap mengaitkan keterwakilan dari unsur pemerintah dengan kompetensi dan syarat-syarat keanggotaan BPSK.

Perbedaan latar belakang kultur masing-masing unsur menyebabkan persepsi yang berbeda, Anggota BPSK dari unsur konsumen biasanya direkrut dari wakil LPKSM yang terdaftar dan diakui pemerintah, pada umumnya bersifat kritis dan dinamis karena terbiasa yang direkrut sebagai wakil adalah

dari asosiasi organisasi pengusaha di daerah kota/kabupaten setempat, Pada umumnya kental dengan kultur bisnis yang sering terjebak pada pandangan-pandangan pragmatis ekonomis untuk mencapai tujuan tertentu.

Persyaratan keanggotaan yang memaksa anggota BPSK direkrut dari mereka yang telah memiliki posisi mapan dalam pekerjaan menyebabkan tugas-tugas di BPSK hanya merupakan sambilan, sehingga tidak dapat optimal. Keharusan penyelesaian sengketa dalam sebuah majelis yang terdiri dari tiga unsur secara berimbang, masing-masing anggota memiliki kesibukan sehingga tugas di BPSK tidak bersifat *full time*. hal ini dalam praktik sering menyulitkan secara teknis karena pada umumnya anggota BPSK sulit untuk meninggalkan tugas pokoknya di luar BPSK.

Persoalan-persoalan tersebut menjadi kompleks ketika dihadapkan lagi dengan masalah profesionalisme rata-rata sumber daya manusia (SDM) yang masih memerlukan peningkatan pengetahuan maupun pengalaman dalam penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK.

Dari berbagai persoalan yang ada, tidak bisa di pungkiri apalagi dihindari, bahwa perlindungan konsumen dan hak-hak asasi terhadap konsumen adalah mutlak. Dalam prespektif *welfare state* dan negara hukum yang mengedepankan hak asasi manusia dan asas kedaulatan rakyat (konsumen), maka perlindungan hukum hak-hak asasi konsumen merupakan *condition sine quo non* (setiap akibat dapat ditentukan sebab-sebabnya dan masing-masing sebab memiliki pengaruh terhadap terjadinya suatu akibat).

Dapatlah dipahami, bahwa adanya hukum perlindungan konsumen disebabkan adanya posisi konsumen yang sangat lemah, sehingga perlu mendapatkan perlindungan, sesuai dengan tujuan hukum adalah memberikan perlindungan dan pengayoman kepada masyarakat. Hukum perlindungan konsumen merupakan bagian dari hukum konsumen yang memuat asas-asas dan kaidah-kaidah yang bersifat mengatur dan juga mengandung kepentingan konsumen. Hukum perlindungan konsumen tidak dapat berdiri sendiri sebagai suatu system hukum, tetapi harus terintegrasi kedalam suatu sistem perekonomian yang didalamnya terdapat juga pelaku usaha.

Negara hukum, Indonesia telah memiliki banyak peraturan dibidang perlindungan konsumen. Secara yuridis formal dan substansial, peraturan tersebut sudah dianggap cukup baik, walaupun masih terdapatnya pertentangan antara peraturan yang dibuat normatif dengan penerapannya yang masih bersifat semantik. Substansi hukum (*legal substance*) dianggap sudah cukup baik, demikian juga dengan struktur/lembaga hukumnya (*legal structure*), tetapi yang masih lemah adalah budaya hukum (*legal culture*) karena masih banyak pelanggaran dan kelalaian serta tanggung jawab moral dan sosial yang dilakukan, baik itu oleh pelaku usaha atau konsumen itu sendiri terhadap masalah yang dihadapi terkait dengan pelanggaran hak-hak konsumen.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **5.1 Kesimpulan**

1. Dalam rangka menyelesaikan sengketa konsumen sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999, terdapat tiga opsi penyelesaian yang dapat dipilih, yaitu: a. Penyelesaian melalui jalur pengadilan. b. Penyelesaian dengan tuntutan seketika. c. Penyelesaian melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Dari ketiga opsi tersebut, pihak yang merasa dirugikan, dalam hal ini konsumen, memiliki kewajiban untuk pertama kali mencoba menyelesaikan sengketa melalui tuntutan seketika guna mencapai kesepakatan para pihak. Jika upaya tersebut tidak berhasil, barulah kedua opsi lainnya dapat dipertimbangkan. Namun, perlu dicatat bahwa setelah memilih penyelesaian melalui pengadilan, opsi penyelesaian melalui BPSK tidak dapat lagi ditempuh, demikian juga sebaliknya.
2. Keputusan yang dihasilkan oleh BPSK dalam menegakkan hukum perlindungan konsumen sangat bergantung pada itikad baik dari semua pihak yang terlibat, yakni konsumen dan pelaku usaha. Keberhasilan terletak pada kemauan kedua belah pihak untuk menyelesaikan sengketa secara sukarela dan untuk mengimplementasikan putusan yang

dikeluarkan oleh BPSK. Hal ini bertujuan untuk menciptakan solusi yang menguntungkan bagi semua pihak yang terlibat (*win-win solution*).

## 5.2 Saran

1. Perlu segera melakukan perbaikan pada Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) agar dapat menjadi landasan hukum yang lebih kokoh, mengingat masih adanya kelemahan dalam peraturan tersebut. Ini menjadi suatu keharusan mengingat posisi pelaku usaha yang cenderung lebih kuat baik secara ekonomi maupun dalam hal kekuasaan (*bargaining power* dan *bargaining position*) dibandingkan dengan konsumen.
2. Diperlukan upaya pemberdayaan konsumen menuju kemandirian konsumen, dengan cara menyebarkan informasi, memberikan nasihat, dan memberikan bantuan kepada konsumen melalui lembaga konsumen yang bertugas. Tujuannya adalah untuk meningkatkan kesadaran konsumen akan hak dan kewajibannya, serta agar konsumen lebih berhati-hati dalam melakukan konsumsi barang dan/jasa.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. BUKU

Abdul Halim Barkatullah, 2008, Hukum Perlindungan konsumen : Kajian Teoritis dan Perkembangan Pemikiran, (Bandung: Nusa Media), Hlm. 183.

Abdurrahman, A. 1986, Kamus Ekonomi Keuangan Perdagangan. Jakarta: Gramedia.

Alkotsar, Artijo. 1994. Fenomena-fenomena Paradigmatik Dunia Pengadilan di Indonesia : Telaah Kritis Terhadap Putusan Sengketa Konsumen. Jurnal Hukum FH UII, No. 26 vol. 11. (Yogyakarta)

Anderson, R.A. &W.A Krumpt. 1972, Business Law, ed.9.Cincinnati : South Western Publishing Co.

Asrun, A. Muhammad. 2003 , Pemerintahan Otoriter dan Independensi Peradilan : Kajian Fenomena Keadilan Personal Dalam Peradilan di Tingkat Mahkamah Agung (1967-1999), Jakarta Pasca sarja FH UI.

Az. Nasution (1) 1994, Perlindungan Konsumen dan Peradilan di Indonesia, (Jakarta :BPHN Depkeh), hlm.2.

Didik J Rachbini, Dalam Zumrotin K. Susilo, 1996 Penyambung Lidah Konsumen,Ctk Pertama,(Jakarta: YLKI dan Puspa), hlm IX.

- Inosentius Samsul,2004. Perlindungan Konsumen : Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak(Jakarta :FH UI), hlm 22.
- Jimly, Asshiddiqie. 1994, Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia. Jakarta : Ikhtiar Baru-van Hoove.
- Kuntjaraningrat, 1999. Kebudayaan, Metalitet & Pembangunan , Jakarta, Gramedia.
- N.H.T. siahaan,2005. Hukum Konsumen ; Perlindungan Konsumen dan Tanggung Jawab Produk, (Jakarta : Panta Rei), hlm.33-34.
- Padmo Wahjono, 1986. Indonesia Negara berdasarkan Atas Hukum , (Jakarta :Ghalia Indonesia,). hal.8.
- Satjipto Rahardjo, 2002. “Indonesia Jangan Menjadi Negara Hukum Kacangan”, Kompas, (Senin,19 Agustus 2002).
- Samiaji Sarosa,2012. Penelitian Kualitatif Dasar-Dasar, (Jakarta, PT. Indeks) hlm.77
- Soerjono Soekanto, 1998, Pengantar Penelitian Hukum, UI Press, Cetakan 3, Jakarta. hlm.10.
- W.J.S. Purwadaminta, 1983. Kamus Umum Bahasa Indonesia,(Jakarta, Graha Pustaka), HLM.266.
- Yusuf Shofie dan Somi Awan, 2004. Sosok Peradilan Konsumen : Mengungkap Pelbagai Persoalan Mendasar BPSK(Jakarta : Piramedia, 2004), hlm.14.



Zainuddin Ali,M.A, 2009. Metode Penelitian Hukum, (Jakarta, Sinar Grafika).

## **B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Indonesia. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Amandemen keempat.

-----. Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen. UU Nomor 8 Tahun 1999. LN No. 42 Tahun 1999. TLN No. 3821.

-----. Undang-Undang tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. UU Nomor 30 Tahun 1999. LN No.138 Tahun 1999. TLN No. 3872.

-----. Peraturan Pemerintah tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen. PP Nomor 58 Tahun 2001. TLN No. 4126.

-----. Keputusan Presiden tentang Pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen. KEPPRES Nomor 90 Tahun 1991.

-----. Peraturan Mahkamah Agung tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen. Perma Nomor 1 Tahun 2006.

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

### **C. INTERNET**

Id.wikipedia.org, diakses September 2023

<http://www.consumersinternational.org>

<http://www.Pkditjenpdn.depdag.go.id>