



**PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN
DI LUAR PENGADILAN MELALUI
BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN (BPSK)
STUDI KASUS DI BPSK KOTA SEMARANG**

TESIS

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum**

**Oleh :
Sri Soerjani
NIM. B4A000069**

**PEMBIMBING :
PROF. DR. SRI REDJEKI HARTONO, SH**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2005**

UPT-PUSTAK-UNDIP
No. Daft: <i>4621/T/MIH/C1</i> ...
Tgl. : <i>6-9-06</i>

**PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN
DI LUAR PENGADILAN MELALUI
BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN (BPSK)
STUDI KASUS DI BPSK KOTA SEMARANG**

Disusun Oleh :
Sri Soerjani
NIM. B4A000069

Dipertahankan di depan Penguji
Pada Tanggal : 9 Januari 2006

Tesis ini telah diterima
Sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar
Magister Ilmu Hukum

Pembimbing



Prof. Dr. Sri Redjeki Hartono, SH
NIP. 130 368 053

Mengetahui Ketua Program
Magister Ilmu Hukum



Prof. Dr. H. Barda Nawawi Arif, SH
NIP. 30 350 519

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunia Nya , sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul Penyelesaian Sengketa Konsumen Di Luar Pengadilan Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Studi Kasus Di BPSK Kota Semarang. Tesis ini disusun dalam rangka penyelesaian rangkaian proses studi pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.

Penyusunan tesis ini terselesaikan berkat bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Untuk itu pada kesempatan ini penulis sampaikan penghargaan dan rasa terima kasih kepada :

1. Ibu Prof. Dr. Sri Redjeki Hartono, SH., yang telah bersedia meluangkan waktu untuk membimbing, membekali dan mengasah ketajaman berfikir sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini
2. Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH., selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum UNDIP Semarang beserta seluruh staf administrasi yang telah memberikan kesempatan dan bantuan selama penulis menempuh studi hingga selesai
3. Para guru besar dan staf pengajar Program Magister Ilmu Hukum UNDIP yang telah memberikan bimbingan dalam memperluas wawasan keilmuan selama masa perkuliahan
4. Direktorat Perlindungan Konsumen di Jakarta beserta staf yang telah bersedia menjadi informan dan membantu dalam pencarian data
5. Ketua BPKN Jakarta beserta staf yang telah membantu dalam pencarian data

6. Ketua BPSK Kota Semarang dan staf yang telah memberi izin dan informasi untuk memperoleh data dalam rangka penulisan tesis ini
7. Ayahanda M. Nasroen MH (Alm), Ibunda Ny Nasroen, kakak – kakakku. Mas Lilik, Mas Yoyon, Mbak Ayu dan Mbak E'en yang selalu memberikan semangat dan dorongan dalam penyelesaian studi ini
8. Semua pihak yang tak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah memberikan bantuan baik dalam doa maupun perbuatan selama penulis mengikuti pendidikan pada Program Magister Ilmu Hukum UNDIP Semarang

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa tulisan ini masih perlu penyempurnaan, mengingat keterbatasan waktu, tenaga serta kemampuan yang dimiliki, oleh sebab itu kritik dan saran yang membangun sangat penulis harapkan. Semoga tulisan ini dapat bermanfaat bagi semua pihak, terutama dalam pengembangan ilmu hukum, khususnya di Perguruan Tinggi.

Semarang, Desember 2005

Penulis

ABSTRAK

Dalam upaya memberikan perlindungan terhadap konsumen, pemerintah telah menerbitkan Undang - Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui tindakan riil BPSK Kota Semarang dalam penyelesaian sengketa konsumen; mengetahui hambatan yang dihadapi BPSK Kota Semarang dan mengetahui sejauhmana Undang - Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dapat dipertahankan dimasa yang akan datang.

Metode penelitian adalah metode pendekatan hukum normatif dan didukung dengan penelitian hukum empiris yang bersifat kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa sengketa konsumen diselesaikan dengan cara arbitrase, konsiliasi dan mediasi. Hambatan yang dihadapi : tidak memiliki kewenangan memantau hasil penyelesaian sengketa konsumen; sulit menghadirkan saksi / saksi ahli; konsumen tidak puas dengan putusan majelis; keterbatasan sarana prasarana; belum adanya kode etik serta Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen masih eksis untuk menyelesaikan sengketa konsumen di tahun mendatang.

Perlu pemberian kewenangan BPSK Kota Semarang untuk monitoring dan evaluasi hasil dan meningkatkan profesionalisme; perlu sosialisasi ke masyarakat serta agar Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen tetap eksis di masa yang akan datang, perlu adanya : kejelasan tentang tata cara gugatan kelompok maupun seorang atau perwakilan; kejelasan tambahan tentang materi gugatan; kejelasan tambahan tentang beban pembuktian; kejelasan tambahan tentang iklan dan kejelasan tambahan tentang tanggungjawab produk cacat, cacat desain dan / atau cacat peringatan atau cacat instruksi

Kata Kunci : Penyelesaian Sengketa Konsumen

ABSTRAC

In Order to give a customer law protection, the government has issued Regulation Number 8 year 1999 on the Customer Law Protection. All the being lost costumers are allowed to prosecute the business actor throught Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) / Costumer Lawsuit Settlement Institution.

The purposes of the research is to understand the real action of BPSK of Semarang city in order to settle the customer lawsuit up; to consider the risen problems faced by BPSK of Semarang city and to consider the existence extent of Regulation Number 8 Year 1999 on the Customer Law Protection in the future time.

The research method was normative law approach and supported by qualitative empirical law research.

The research result shows that the customer lawsuit was completed by arbitrage, conciliation and mediation techniques. The risen problems were; there was no authority observing the settlement of costumer lawsuit; there was difficult to perform witnesses; there was an unsatisfied costumer on the council sentences; there was a limited instrument; there was no etiquette code and there was no certainty of the existence of Regulation Number 8 Year 1999 on the Customer Law Protection in the future time.

There is a neede to authorize BPSK of Semarang city on monitoring and evaluating result and increasing the professionalism; it needs to socialize the cpmmunity and to ensure the existence of the Regulations Number 8 Year 1999 on the Costumer Law Ptotection in the future time; to set a comprehensibility on the manner of group, individual or the authorized party prosecution; to set an additional comprehensibility on commercial advertisement and on the defect, imperfect design, defect warning and / or defect instruction of the product responsibility.

Key Words : the Settkement of Costumen Lawsuit

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1 : Jumlah Pengaduan Konsumen Yang Ditangani BPSK Kota Semarang.....	142
Tabel 2 : Jumlah Kasus Sengketa Konsumen Yang Ditangani LP2K Kota Semarang.....	142

DAFTAR SINGKATAN

BPSK	: Badan Perlindungan Sengketa Konsumen
BPKN	: Badan Perlindungan Konsumen Nasional
UUPK	: Undang – Undang Perlindungan Konsumen
YLK	: Yayasan Lembaga Konsumen
UU	: Undang – Undang
UUD	: Undang – Undang Dasar
MPR	: Majelis Permusyawaratan Rakyat
LSM	: Lembaga Swadaya Masyarakat
YLKI	: Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia
APSU	: Alternatif Penyelesaian Sengketa Umum
LPKSM	: Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat
PPJB	: Perjanjian Pengikatan Jual Beli
KPR	: Kredit Pemilikan Rumah
PPAT	: Pejabat Pembuat Akta Tanah
KPA	: Kredit Pemilikan Apartemen

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
KATA PENGANTAR	iii
ABSTRAK	v
ABSTRACT	vi
DAFTAR TABEL	vii
DAFTAR SINGKATAN	viii
DAFTAR ISI	ix
BAB I : PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Permasalahan	11
C. Tujuan Penelitian	12
D. Kontribusi Penelitian.....	13
E. Metode Penelitian	14
1. Obyek Penelitian	14
2. Metode Pendekatan	14
3. Jenis dan Sumber Data	15
4. Lokasi Penelitian	16
5. Populasi dan Metode Penentuan sampel	16
6. Narasumber	17
7. Teknik Pengumpulan Data	17
8. Kerangka Pemikiran	18
9. Teknis Analisis Data	19
10. Sistematika Penulisan	20
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	22
A. Perlindungan Konsumen.....	22
1. Sejarah Perlindungan Konsumen.....	22

2. Arti Perlindungan Konsumen	26
3. Prinsip – Prinsip Umum Perlindungan Konsumen	28
4. Tujuan dan Manfaat Perlindungan Konsumen	31
5. Asas – Asas Perlindungan Konsumen	33
6. Dasar Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia.....	34
B. Peraturan Perundang – Undangan Hukum Konsumen dan Hukum Perlindungan Konsumen	43
1. Sumber – Sumber Hukum Konsumen	45
2. Undang – Undang Dasar dan Ketetapan MPR	45
3. Hukum Konsumen dalam Hukum Perdata	47
4. Hukum Konsumen dalam Hukum Publik	47
C. Penyelesaian Sengketa Konsumen.....	49
1. Pengertian Sengketa.....	49
2. Penyelesaian Sengketa.....	53
3. Sistem Penyelesaian Sengketa Konsumen.....	60
D. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).....	76
1. Latar Belakang Dibentuknya BPSK	76
2. Tugas dan Kewenangan BPSK	79
3. Kelembagaan, Kedudukan, Keanggotaan, Struktur dan Pendanaan BPSK	87
4. Ketentuan Berproses di BPSK	89
BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	118
A. Hasil Penelitian	118
1. Realisasi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Semarang Dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen Berdasarkan Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.....	118
2. Permasalahan / Hambatan yang Di Hadapi BPSK Kota Semarang Dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen	145

3. Cara Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Semarang Mengatasi Hambatan Dalam Menyelesaikan Sengketa Konsumen	150
B. Pembahasan.....	154
1. Realisasi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Semarang Dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen Berdasarkan Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.....	155
2. Permasalahan / Hambatan yang di Hadapi BPSK Kota Semarang Dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen.....	211
3. Cara Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Semarang Mengatasi Hambatan Yang Di Hadapi Dalam Menyelesaikan Sengketa Konsumen.....	223
 BAB IV : KESIMPULAN DAN SARAN	 243
A. Kesimpulan	241
B. Saran	245

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Berlangsungnya proses industrialisasi, di satu pihak akan memberikan kesempatan untuk mewujudkan tujuan Nasional serta sasaran-sasaran pembangunan jangka panjang sebagaimana ditetapkan di dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara.¹ Di lain pihak pertumbuhan industrialisasi itu pada akhirnya akan menimbulkan berbagai dampak negatif bagi kesehatan, keselamatan dan keamanan konsumen; apalagi ketika terdapat variasi produk barang yang diedarkan di pasaran dan pilihan *mass production* untuk dan demi efisiensi berusaha serta peningkatan keuntungan.²

Di samping itu, globalisasi dan perdagangan bebas yang didukung oleh kemajuan teknologi telekomunikasi dan informatika telah memperluas ruang gerak arus transaksi barang dan / atau jasa melintasi batas – batas wilayah suatu negara, sehingga barang dan / atau jasa yang ditawarkan bervariasi baik produksi luar negeri maupun produksi dalam negeri.

¹ Yayasan Bina Pembangunan, Undang-Undang Perindustrian dan Monopoli, Laporan Diskusi Panel Usaha Memasyarakatkan dan Mensukseskan UU No. 5 Tahun 1984 Tentang Perindustrian, (Jakarta : Yayasan Bina Pembangunan, 1985), hlm 157

² J. Widijantoro, *Kajian Terhadap LJUPK Sebagai Upaya Pemberian Perlindungan Hukum bagi Konsumen Di Indonesia*. Disampaikan Dalam Diskusi Panel Yang Diselenggarakan Atas Kerjasama Fakultas Hukum UAJY dan YL'CI Yogyakarta, Jumat 14 April 2000, hlm 2

Kondisi yang demikian pada satu pihak mempunyai manfaat bagi konsumen karena kebutuhan konsumen akan barang dan / atau jasa yang diinginkan dapat terpenuhi serta semakin terbuka lebar kebebasan untuk memilih aneka jenis dan kualitas barang dan / atau jasa sesuai dengan keinginan dan kemampuan konsumen.³

Faktor utama yang menjadi kelemahan konsumen adalah tingkat kesadaran konsumen akan haknya masih rendah. Hal ini terutama disebabkan oleh rendahnya pendidikan konsumen. Untuk itu, Undang – Undang Perlindungan Konsumen dimaksudkan menjadi landasan hukum yang kuat bagi pemerintah dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat untuk melakukan upaya pemberdayaan konsumen melalui pembinaan dan pendidikan konsumen.⁴

Upaya pemberdayaan ini penting karena tidak mudah mengharapkan kesadaran pelaku usaha yang pada dasarnya prinsip ekonomi pelaku usaha adalah mendapat keuntungan yang semaksimal mungkin dengan modal seminimal mungkin. Prinsip ini sangat potensial merugikan kepentingan konsumen, baik secara langsung maupun tidak langsung.

Sebelum diberlakukannya Undang – Undang Perlindungan Konsumen begitu banyak dan kompleksnya permasalahan konsumen, namun tidak banyak dari permasalahan tersebut yang dapat diselesaikan baik melalui mekanisme

³ Ahmadi Miru , Sutarman Yodo, Hukum Perlindungan Konsumen, Divisi Buku Perguruan Tinggi , PT RajaGrafindo Persada, Jakarta,2004

⁴ Ade Maman Suherman, Aspek Hukum Dalam Ekonomi Global, Penerbit Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002

peradilan maupun mekanisme perdamaian. Salah satu penyebab tidak selesainya sengketa konsumen tersebut adalah belum diaturnya masalah perlindungan konsumen secara tersendiri (*lex specialis*) dan tidak adanya lembaga sebagai representatif dari kasus-kasus konsumen tersebut.⁵

Untuk lebih memberikan perlindungan hukum bagi konsumen yang mempunyai sengketa dengan produsen dan sebagai tindak lanjut hak konsumen berupa hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut dan hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya, maka sengketa tersebut dapat diselesaikan melalui mekanisme di dalam peradilan maupun diluar peradilan. Hal ini diatur dalam pasal 45 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Konsumen, yang menyatakan “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“.

Pasal 48 Undang-Undang Perlindungan Konsumen mengatur lebih lanjut, “Penyelesaian sengketa melalui pengadilan mengacu pada ketentuan tentang

⁵ Hadi Setia Tunggal, Peraturan Pelaksanaan Undang – Undang Perlindungan Konsumen, Harvarindo, Jakarta, 2004

peradilan umum yang berlaku dengan memperhatikan ketentuan dalam pasal 45⁶.

6

Dari pernyataan pasal 48 tersebut di atas sudah sangat jelas bahwa sengketa yang berkenaan dengan pelanggaran hak - hak konsumen dilingkungan peradilan umum tetap bersumber pada hukum acara yang berlaku, seperti KUH Acara Pidana, *Herziene Indonesische Reglement* (HIR). Berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman jo Undang-Undang Nomor 35 tahun 1999, kekuasaan kehakiman dilakukan pengadilan dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer dan peradilan tata usaha negara. Sengketa konsumen biasanya diselesaikan melalui peradilan umum, baik untuk gugatan perdata maupun pidana.⁷

Dalam upaya memberikan perlindungan terhadap konsumen, pemerintah telah menerbitkan Undang - Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, dimana dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen tersebut, ada beberapa lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa konsumen, antara lain :

⁶ Direktorat Perlindungan Konsumen, Direktorat Jenderal Perdagangan Dalam Negeri, Departemen Perindustrian dan Perdagangan, Himpuan Peraturan Pelaksanaan Undang - Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen di Bidang Kelembagaan Perlindungan Konsumen, Jakarta, 2003

⁷ Yusuf Shofie, *Penyelesaian Sengketa Konsumen Menurut Undang - Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) Teori dan Praktek Penegakan Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003

1. Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN).⁸

BPKN berkedudukan di Ibu Kota Negara republik Indonesia dan bertanggung jawab kepada Presiden, dan mempunyai fungsi memberikan saran dan pertimbangan kepada Pemerintah dalam upaya mengembangkan perlindungan konsumen di Indonesia.

Tugas BPKN adalah :⁹

- a. Memberikan saran dan rekomendasi kepada pemerintah dalam rangka penyusunan kebijaksanaan di bidang perlindungan konsumen
- b. Melakukan penelitian dan pengkajian terhadap peraturan perundang – undangan yang berlaku di bidang perlindungan konsumen
- c. Melakukan penelitian terhadap barang dan / atau jasa yang menyangkut keselamatan konsumen
- d. Mendorong berkembangnya lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat
- e. Menyebarluaskan informasi melalui media mengenai perlindungan konsumen dan memasyarakatkan sikap keberpihakan kepada konsumen
- f. Menerima pengaduan tentang perlindungan konsumen dari masyarakat.

Lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat dan pelaku usaha.

⁸ Direktorat Perlindungan Konsumen, Direktorat Jenderal Perdagangan Dalam Negeri, Departemen Perindustrian dan Perdagangan, Himpunan Peraturan Pelaksanaan Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen di Bidang Kelembagaan Perlindungan Konsumen, Jakarta, 2004

⁹ Hasil Wawancara mendalam dengan Kepala BPKN Jakarta, April 2004.

2. Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat

Tugas lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat meliputi kegiatan : ¹⁰

- a. Menyebarkan informasi dalam rangka meningkatkan kesadaran atas hak dan kewajiban dan kehati – hatian konsumen dalam mengkonsumsi barang dan / atau jasa
- b. Memberikan nasihat kepada konsumen yang memerlukannya
- c. Bekerja sama dengan instansi terkait dalam upaya mewujudkan perlindungan konsumen
- d. Membantu konsumen dalam memperjuangkan haknya, termasuk menerima keluhan atau pengaduan konsumen
- e. Melakukan pengawasan bersama pemerintah dan masyarakat terhadap pelaksanaan perlindungan konsumen

3. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)

Pemerintah membentuk BPSK di Daerah Tingkat II untuk penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan.

Tugas dan wewenang BPSK meliputi : ¹¹

- a. Melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen, dengan cara melalui mediasi atau arbitrase atau konsiliasi

¹⁰ Hasil Wawancara Mendalam dengan Ketua BPSK Kota Semarang, April 2004

¹¹ Hasil Wawancara Mendalam dengan Ketua BPSK Kota Semarang, April 2004

- b. Memberikan konsultasi perlindungan konsumen
- c. Melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku
- d. Melaporkan kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran ketentuan dalam undang – undang Perlindungan Konsumen
- e. Menerima pengaduan baik tertulis maupun tidak tertulis, dari konsumen tentang terjadinya pelanggaran terhadap perlindungan konsumen
- f. Melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa perlindungan konsumen
- g. Memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen
- h. Memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli dan / atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap Undang – Undang Perlindungan Konsumen
- i. Meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli atau setiap orang sebagaimana dimaksud pada huruf g dan huruf h, yang tidak bersedia memenuhi panggilan badan penyelesaian sengketa konsumen
- j. Mendapatkan, meneliti dan / atau menilai surat, dokumen , atau alat bukti lain guna penyelidikan dan / atau pemeriksaan
- k. Memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak konsumen

- l. Memberitahukan putusan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen
- m. Menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang – Undang Perlindungan Konsumen

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) adalah sebuah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dengan konsumen.

BPSK merupakan suatu lembaga representatif dari sengketa konsumen yang diselesaikan melalui mekanisme diluar peradilan, Badan ini merupakan badan yang pertama dan satu-satunya yang menyelesaikan sengketa konsumen yang bersifat *small claim court*, dimana anggota dari BPSK ini terdiri dari tiga orang yang mewakili unsur pemerintah, unsur konsumen dan unsur pelaku usaha. Gugatan yang diajukan dalam sengketa konsumen ini adalah gugatan yang gugatannya hanya diajukan oleh seorang konsumen yang dirugikan atau ahli warisnya yang bersangkutan seperti yang diatur dalam pasal 46 ayat (1) huruf (a) Undang-Undang Perlindungan Konsumen.¹²

Sebagaimana bunyi pasal 45 ayat 1 UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen maka 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

¹² Direktorat Perlindungan Konsumen. Direktorat Jenderal Perdagangan Dalam Negeri. Departemen Perindustrian dan Perdagangan. Himpunan Peraturan Pelaksanaan Undang – Undang Nomor 8 tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen. Jakarta. 2004

peradilan umum. Lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan dimaksud adalah Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen yang selanjutnya disebut BPSK, sebagai badan publik yang menjalankan kekuasaan kehakiman yang eksklusif dibidang perlindungan konsumen.

Keberadaan badan ini adalah merupakan amanat dari UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang kemudian dipertegas oleh KEPPRES No. 90 tahun 2001 tentang pembentukan BPSK di 10 Kabupaten / Kota yang salah satunya adalah Kota Semarang.

BPSK Kota Semarang berdiri tanggal 12 April 2002 berdasarkan Surat Dirjen Dalam Negeri No. 147/DJPDN/IV/2002 tanggal 14 April 2002 tentang Pembentukan BPSK. BPSK Kota Semarang diprakarsai oleh 9 (sembilan) orang anggota yang terdiri dari tiga orang unsur pemerintah, tiga orang unsur pelaku usaha dan tiga orang unsur konsumen serta dibantu oleh lima orang sekretariat dari unsur pemerintah, telah berupaya maksimal untuk menjalankan amanat Undang – Undang No. 8 tentang Perlindungan Konsumen yaitu memberikan perlindungan konsumen khususnya di Kota Semarang.¹³

Keberadaan BPSK Kota Semarang bermanfaat dalam hal :

1. Menjadi salah satu alternatif penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan

¹³ Hasil wawancara mendalam dengan Ketua BPSK Kota Semarang, tanggal 28 April 2004

2. Memberi keseimbangan antara Pelaku usaha dan konsumen dalam menjamin kelangsungan usaha produk barang / jasa, juga menjamin kesehatan, kenyamanan, keamanan dan keselamatan konsumen
3. Menjadi aset berharga bagi pemerintah Kota Semarang dalam menjalankan visi dan misinya menuju Kota jasa yang bermartabat.

Selain itu keberadaan BPSK Kota Semarang dapat dimanfaatkan pula oleh selain warga Kota Semarang sesuai dengan bunyi Keppres No. 90 tahun 2001 pasal 2 yang berbunyi setiap konsumen yang dirugikan atau ahli warisnya dapat menggugat pelaku usaha melalui BPSK di tempat domisili konsumen atau pada BPSK yang terdekat.

Untuk mensosialisasikan Undang – Undang Perlindungan Konsumen dan keberadaan BPSK Kota Semarang kepada masyarakat Kota Semarang telah dilakukan seminar sehari dengan tema Undang – Undang Perlindungan Konsumen Tantangan atau Peluang di Hotel Pandanaran Semarang pada bulan Agustus 2002, dengan peserta Instansi terkait, pelaku usaha dan konsumen. Selain itu juga menjadi pembicara pada seminar – seminar atau kegiatan ilmiah lainnya baik yang diselenggarakan oleh Instansi Pemerintah di Kota Semarang dan Propinsi Jawa Tengah, Lembaga Swasta dan Perguruan Tinggi baik Negeri maupun swasta.

Berkaitan dengan ketidakpuasan konsumen selaku penggugat atas penyelesaian pengaduan konsumen oleh BPSK Kota Semarang tersebut, dalam

rangka memberikan perlindungan hukum bagi konsumen yang mengalami kerugian atas produk baik berupa barang dan jasa, merupakan permasalahan yang penting dan perlu mendapat perhatian, sehingga hal tersebut menarik untuk diteliti.

B. Permasalahan

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka permasalahan yang dihadapi dalam penelitian ini adalah banyak kasus yang memberikan konsumen yang mengkonsumsi produk, barang dan atau jasa tidak mendapatkan kompensasi berupa ganti kerugian dari produsen. Dalam penelitian ini produk yang dimaksud adalah produk barang dan jasa, sehingga konsumen dan produsen yang dimaksud adalah konsumen dan produsen barang dan jasa.

Banyak kendala yang dihadapi dalam upaya melakukan perlindungan terhadap konsumen oleh BPSK Kota Semarang diantaranya:

1. Ada kenyataan yang menunjukkan bahwa sosialisasi tentang hak-hak konsumen kurang dilakukan secara intensif dan menyeluruh, sehingga tingkat pengetahuan, pemahaman dan kesadaran masyarakat umumnya tentang hak-haknya sebagai konsumen masih rendah.
2. 80 % Konsumen yang mengajukan sengketa konsumen di BPSK Kota Semarang, tidak puas dengan hasil penyelesaian sengketa konsumen

Badan penyelesaian sengketa konsumen (BPSK) yang dibentuk oleh pemerintah sebagai salah satu sarana yang dapat digunakan oleh pihak-pihak yang bersengketa masih belum berjalan sesuai dengan apa yang diharapkan, sehingga permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah realisasi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Semarang dalam penyelesaian sengketa konsumen berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen ?
2. Hambatan-hambatan apa saja yang dihadapi oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Semarang dalam penyelesaian sengketa konsumen sehingga konsumen masih merasa belum terlindungi sepenuhnya?
3. Bagaimanakah Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Semarang mengatasi hambatan dalam menyelesaikan sengketa konsumen ?

C. Tujuan Penelitian

Melihat dari latar belakang dan permasalahan yang ada, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk :

1. Mengetahui tindakan - tindakan riil dari Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Semarang dalam penyelesaian sengketa konsumen berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen

2. Mengetahui hambatan - hambatan yang dihadapi oleh Badan Penyelesaian Sengketa (BPSK) Kota Semarang dalam menyelesaikan sengketa konsumen, sehingga konsumen sudah merasa terlindungi dan menganggap BPSK memang diperlukan dalam penyelesaian sengketa.
3. Mengetahui bagaimana BPSK Kota Semarang mengatasi hambatan dalam menyelesaikan sengketa konsumen

D. Kontribusi Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat baik secara teoritis maupun praktis sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

- a. Menambah khasanah (perbendaharaan) kepastakaan mengenai penyelesaian sengketa melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam prespektif perlindungan konsumen
- b. Bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum khususnya hu kum perlindungan konsumen tentang permasalahan yang berkaitan dengan pelaksanaan penyelesaian sengketa konsumen.

2. Secara Praktis

- a. Bagi pembuat kebijakan, diharapkan dapat memberikan kejelasan secara juridis mengenai pelaksanaan proses penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK Semarang setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 8

Tahun 1999 tentang perlindungan konsumen

- b. Bagi konsumen, diharapkan dapat memberikan alternative masukan (input) dalam pemahaman tentang perlindungan konsumen dan hak-hak konsumen.

E. Metode Penelitian

1. Obyek Penelitian

Didalam penelitian ini, obyek atau fokus yang diteliti adalah mengenai realisasi BPSK Kota Semarang dalam penyelesaian sengketa konsumen, hambatan – hambatan yang dihadapi BPSK Kota Semarang dan bagaimana BPSK Kota Semarang mengatasi hambatan dalam penyelesaian sengketa konsumen.

2. Metode Pendekatan

Sehubungan dengan permasalahan pokok dalam penelitian ini yaitu mengenai Penyelesaian Sengketa Konsumen, maka permasalahan tersebut hendak ditinjau dari sudut pandang Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen secara yuridisormatif..

3. Jenis dan Sumber Data

a. Jenis Data

Jenis data yang dibutuhkan meliputi data primer dan data sekunder sebagai penunjang. Data Primer meliputi hasil penelitian yang diperoleh melalui wawancara mendalam dan observasi sementara data sekunder dalam penelitian ini terdiri dari data sekunder di bidang hukum, meliputi :

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang mengikat seperti, peraturan perundang-undangan berupa KUH Perdata dan Undang-Undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer berupa penelitian - penelitian yang pernah dilakukan, jurnal-jurnal, buku-buku ilmu hukum, majalah, koran, dan sebagainya yang berkaitan dengan materi penelitian.

3) Bahan Hukum Tertier

Bahan hukum tertier yaitu bahan yang mendukung penjelasan bahan hukum primer dan sekunder. Beberapa kamus bahasa Indonesia, kamus bahasa Inggris dan kamus hukum.

b. Sumber Data

- 1) Sumber data primer yaitu responden atau nara sumber. Data primer ini diperoleh dari berbagai lembaga atau perorangan yaitu meliputi komponen-komponen yang relevan dengan obyek penelitian seperti :
Pejabat Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Semarang
- 2) Sumber data sekunder yaitu berbagai peraturan perundang-undangan dan Undang-Undang Nomor 8, tahun 1999 tentang Perlindungan konsumen

4. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini dilakukan pada Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Semarang.

5. Populasi dan Metode Penentuan Sampel

- a. Populasi adalah keseluruhan subyek penelitian, dan populasi yang diambil adalah terhadap kasus-kasus yang diselesaikan melalui lembaga penyelesaian sengketa konsumen yaitu Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Semarang.
- b. Metode yang dipergunakan penulis adalah *Non Random Sampling* dengan *purposive sampling* yaitu sampel yang diambil berdasarkan ciri-ciri

tertentu yang dianggap mempunyai hubungan erat dengan masalah yang akan diteliti yaitu penyelesaian sengketa konsumen yang diselesaikan oleh lembaga penyelesaian sengketa konsumen melalui mekanisme diluar peradilan.

6. Narasumber

Dalam penelitian ini yang menjadi narasumber adalah: Kepala Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Semarang. Dalam hal responden yang dilakukan di BPSK, akan diperoleh data-data mengenai proses penyelesaian gugatan yang bersifat *smal, claim, court*, yang diselesaikan diluar peradilan dan proses peradilan sengketa tersebut berkaitan dengan telah diberlakukannya Undang-Undang Nomor 8, tahun 1999 tentang Perlindungan konsumen

7. Teknik Pengumpulan Data

Data yang ingin diperoleh dalam penelitian ini dikumpulkan dengan cara :

a. Studi Dokumen / Kepustakaan

Studi ini dilakukan dengan inventarisasi, dan pengumpulan buku- buku, bahan – bahan, bacaan, peraturan perundang-undangan dan dokumen

lainnya. Jenis kepustakaan yang dipilih dibatasi menurut sifat keilmuan yaitu Ilmu Hukum, dan ilmu Ekonomi dan teknologi.

- b. Wawancara, yaitu mendapatkan informasi dengan cara bertanya langsung kepada responden dengan berdasarkan pada pedoman wawancara. Wawancara dilakukan dengan teknik terpimpin, artinya pokok-pokok pertanyaan sudah dipersiapkan terlebih dahulu dan tidak menutup kemungkinan muncul pertanyaan diluar pertanyaan yang sudah dipersiapkan.

8. Kerangka Pemikiran.

Jalannya penelitian yang dilakukan adalah sebagai berikut ;

- a. Menginventarisir konsep-konsep, teori-teori dan pendapat-pendapat maupun ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengaturan terhadap perkara-perkara sengketa konsumen diluar peradilan yang diselesaikan oleh BPSK Kota Semarang.
- b. Mengidentifikasi konsep, teori dan pendapat ataupun ketentuan perundang-undangan yang masih berlaku dan yang tidak berlaku.
- c. Klasifikasi berdasarkan permasalahan dan melalui proses indikasi akan ditemukan asas hukum umum atau asas normatif dan doktrin-doktrin.
- d. Mengumpulkan data yang berkaitan dengan praktek peradilan diluar peradilan umum yang dapat digunakan untuk menunjang dan melengkapi

data sebagai bahan analisis, yang dilakukan dengan penelitian lapangan pada BPSK Kota Semarang

- e. Menganalisis data yang ada, baik yang diperoleh di lapangan maupun data-data teoritis yang diperoleh sebagai landasan hukum. Analisis dengan melakukan pendekatan :
 1. Pendekatan normatif yaitu mengkaji kaidah-kaidah hukum yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.
 2. Pendekatan hukum empiris yaitu dengan melakukan pendekatan dan menggali fakta tentang proses peradilan sengketa konsumen yang diselesaikan diluar peradilan umum.
 3. Menarik kesimpulan, setelah dianalisis, maka langkah terakhir adalah menarik kesimpulan yang merupakan jawaban dari permasalahan yang ada.

9. Teknik Analisis Data

Langkah-langkah yang dilakukan adalah meliputi menginventarisasi konsep-konsep, teori-teori, pendapat-pendapat maupun ketentuan-ketentuan perundang-undangan yang berkaitan dengan sengketa konsumen dan pelaku usaha yang diatur dalam undang-undang perlindungan konsumen. Setelah itu dilakukan seleksi terhadap data-data yang dianggap masih berkaitan dan relevan serta yang masih berlaku maupun yang sudah tidak berlaku.

Data primer yang diperoleh melalui wawancara akan diperiksa kembali kejelasan dan keseragaman datanya, jadi dalam tahap awal data mentah perlu diolah sehingga kesalahan-kesalahan dapat diperbaiki dan tidak ada keragu-raguan. Data sekunder akan dipilih dan dikumpulkan serta diadakan pengorganisasian dan selanjutnya disusun secara sistematis untuk memudahkan analisis dalam pembahasan. Data tersebut diklarifikasi dan dicatat secara sistematis dan konsisten sesuai dengan klarifikasi jawaban hasil wawancara.

Langkah terakhir adalah memformulasikan asas-asas normatif sebagai premis mayor, sedangkan data / fakta yang relevan dengan permasalahan penelitian diperhitungkan sebagai premis minor dengan metode deduktif, sehingga ditemukan jawaban atas permasalahan atau dengan kata lain melalui proses induksi dan deduksi akan sampai pada jawaban permasalahan yang diteliti.

F. Sistematika Penulisan

Tesis ini seluruhnya terdiri atas 4 (empat) bab dan disusun dalam sistematika sebagai berikut :

BAB I : Berisi tentang latar belakang penelitian, perumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II : Berisi tinjauan umum mengenai perlindungan konsumen, sejarah perlindungan konsumen, arti perlindungan konsumen, prinsip – prinsip umum perlindungan konsumen, tujuan dan manfaat perlindungan konsumen, asas – asas perlindungan konsumen, dasar hukum perlindungan konsumen di Indonesia, sumber – sumber hukum konsumen, Undang – Undang Dasar dan Ketetapan MPR, hukum konsumen dalam hukum perdata, hukum konsumen dalam hukum publik, pengertian sengketa, penyelesaian sengketa, sistem penyelesaian sengketa konsumen dan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).

BAB III : Berisi tentang hasil penelitian dan pembahasan

BAB IV : Berisi tentang kesimpulan dan saran.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Perlindungan Konsumen

1. Sejarah Perlindungan Konsumen

Perselisihan antara konsumen dan pelaku usaha bukan merupakan hal baru. Hal ini disebabkan banyaknya transaksi yang dibuat diluar peraturan yang ada. Dalam perkembangannya konsumen semakin menyadari akan haknya dan berjuang menuntut haknya, misalnya : konsumen menerima prestasi yang tidak sesuai dengan isi kontrak, barang yang dibeli kualitasnya tidak bagus atau ada cacat tersembunyi yang merugikan konsumen dan adanya unsur penipuan atau paksaan dalam melakukan transaksi.¹⁴

Dalam hal demikian tradisi *Comon Law* telah memberikan perlindungan dalam bentuk hak menggugat pelaku usaha. Untuk beberapa waktu hal tersebut dapat berlaku secara efektif untuk memberikan ganti rugi kepada konsumen. Namun, seiring perkembangan dunia usaha dengan teknologi yang semakin canggih, khususnya menyangkut perdagangan lintas negara metode tersebut sudah tidak praktis dan sulit dijalankan mengingat hukum yang berlaku disetiap negara itu berbeda-beda.¹⁵

¹⁴ J. Widijantoro, *Kajian Terhadap LJUPK Sebagai Upaya Pernerbian Perlindungan Hukum bagi Konsumen Di Indonesia*. Disampaikan Dalam Diskusi Panel Yang Diselenggara<an Atas Kerjasama Fakultas Hukum UAJY dan YL'CI Yogyakarta, Jumat 14 April 2000, hlm 2

¹⁵ Gary A. Moore, Arthur M. M. Magaldi, Jhon A. ¹⁵Gray, *The Legal Environment of Businiss*, South Western Publishing 1987, Loc cit, hal. 435-436.

Gerakan perlindungan konsumen akhirnya lahir sebagai cabang hukum dalam perkembangan ilmu hukum.

Konsumen akhirnya dihadapkan pada pilihan yang semakin variatif sesuai dengan perkembangan telekomunikasi dan informasi, sehingga ruang gerak arus transaksi semakin menembus batas-batas negara.

disatu sisi dapat menguntungkan dan disisi lain dapat menimbulkan kecenderungan menjadikan konsumen menjadi obyek aktivitas bisnis . Hal tersebut dimaksudkan untuk mendatangkan keuntungan bagi pelaku usaha melalui kiat promosi, cara penjualan, serta penerapan perjanjian standar yang cenderung merugikan pihak konsumen. ¹⁶

Dalam sejarah perlindungan konsumen. Amerika Serikat tercatat sebagai negara yang banyak memberikan sumbangan dalam masalah perlindungan konsumen. Secara historis perlindungan konsumen diawali dengan adanya gerakan konsumen pada abad ke-19. Di New York pada tahun 1891 terbentuk Liga Konsumen yang pertamakali dan pada tahun 1898 di tingkat Nasional Amerika Serikat terbentuk Liga Konsumen Nasional "*The National Consumer's League*". Organisasi ini kemudian tumbuh dan berkembang dengan pesat sehingga pada tahun 1903 Liga Konsumen Nasional Amerika Serikat telah berkembang menjadi 64 (enam puluh empat) cabang yang meliputi 20 (dua puluh) negara bagian. ¹⁷

¹⁶ Ade Maman Suherman, *Aspek Hukum Dalam Ekonomi Global*, Penerbit Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002

¹⁷ Ahmadi Miru , Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Divisi Buku Perguruan Tinggi , PT RajaGrafindo Persada, Jakarta,2004

Dalam perjalanannya gerakan ini mengalami berbagai hambatan. Untuk memunculkan *The Food and Drugs Act* dan *The Meat Inspection Act* yang lahir pada tahun 1906 berbagai hambatan telah dialami. Perjuangan dimulai pada tahun 1892, namun parlemen gagal menghasilkan Undang-Undang. Kemudian, dicoba lagi pada tahun 1902 yang mendapat dukungan dari Liga Konsumen Nasional, *The General Federation of Women's Club* dan *state Food Dairy cheminsts*, namun gagal juga. Pada tahun 1906 dengan gigih serta mendapat dukungan dari Presiden Amerika Serikat lahirlah *The Food and Drugs Act* dan *The Meat Inspection Act*.¹⁸

Perkembangan selanjutnya pada tahun 1914 dibuka kemungkinan untuk membentuk komisi yang bergerak dibidang perlindungan konsumen yaitu *Federal Trade Comission* (FTC) dengan *Federal Trade Comission Act-nya*. Selanjutnya, tahun 1930-an mulai dipikirkan urgensi dari pendidikan konsumen. Penulisan buku-buku tentang konsumen dan perlindungan konsumen dimulai, disertai dengan riset-riset yang mendukung. Tahun 1937 terjadi tragedi *Elixir Sulfanilamid* yang menyebabkan 93 (sembilan puluh tiga) konsumen di Amerika Serikat meninggal. Hal ini mendorong terbentuknya *The Food, Drug and Cosmetics Act tahun 1938* yang merupakan amandemen dari *The Food and Drugs Act tahun 1906*.

Era ketiga dari gerakan konsumen terjadi pada tahun 1906-an yang

¹⁸ Ibid

melahirkan cabang hukum baru, yaitu hukum perlindungan konsumen (*Consumers Law*). Pada tahun 1962 Presiden Amerika Serikat John F. Kennedy menyampaikan *Consumers Message* kepada kongres. Hal ini dianggap sebagai era baru gerakan konsumen. Dalam *preambul Consumers Message* dicantumkan formulasi pokok-pokok pikiran yang sampai sekarang terkenal sebagai hak-hak konsumen (*Consumers bill of rights*). Presiden Jimmy Carter juga dapat dikenang sebagai pendekar perlindungan konsumen karena perhatian dan apresiasinya yang besar sekali. Dalam perkembangan selanjutnya perlindungan konsumen terus berkembang keseluruh dunia.¹⁹

Di Indonesia masalah perlindungan konsumen merupakan masalah baru. Hal ini ditandai dengan lahirnya Yayasan Lembaga Konsumen (YKL) bulan Mei 1973. secara historis, awalnya yayasan ini berkaitan dengan mawas diri terhadap untuk memperlancar barang-barang dalam negeri. Atas desakan suara-suara dari masyarakat, kegiatan promosi ini harus diimbangi dengan langkah-langkah pengawasan, agar masyarakat tidak dirugikan serta kualitas dapat terjamin.²⁰

Adanya keinginan dan desakan masyarakat untuk melindungi dirinya dan barang yang rendah kualitasnya, telah memacu untuk memikirkan secara sungguh-sungguh. Usaha untuk melindungi konsumen, maka mulailah gerakan untuk merealisasikan cita-cita tersebut. Tokoh-tokoh yang terkait mulai mengadakan temu wicara dengan kedutaan asing.

¹⁹ Gunawan Wijaya, Ahmad Yani, 2001, Hukum Tentang Perlindungan Konsumen, h 11 - 14

²⁰ Nasution, Az, Konsumen dan Hukum, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995

Puncak dari kegiatan ini adalah lahirnya "Yayasan Lembaga Konsumen" dengan motto yang telah menjadi landasan dan arah perjuangan Yayasan Lembaga Konsumen (YLK), yaitu melindungi konsumen, menjaga martabat konsumen, dan membantu pemerintah.²¹

2. Arti Perlindungan Konsumen

Perlindungan konsumen merupakan suatu hal baru dalam peraturan perundang - undangan di Indonesia, meskipun perlunya peraturan perundang - undangan yang komprehensif bagi konsumen tersebut sudah digaungkan sejak lama. Praktek monopoli dan tidak adanya perlindungan konsumen telah meletakkan posisi konsumen dalam tingkat yang terendah dalam menghadapi pelaku usaha. Tidak adanya alternatif yang dapat diambil oleh konsumen sudah bukan menjadi rahasia dalam dunia atau industri usaha di Indonesia.²²

Ketidak berdayaan konsumen dalam menghadapi pelaku usaha ini jelas sangat merugikan kepentingan masyarakat. Pada umumnya para pelaku usaha berlindung dibalik *Standar Kontrak* atau perjanjian baku yang telah di tandatangani oleh kedua belah pihak (antara pelaku usaha dan konsumen), ataupun melalui berbagai informasi yang kurang jelas yang diberikan oleh pelaku usaha kepada konsumen.²³

²¹ Nasution, Az, Naskah Akademis Peraturan Perundang - undangan Perlindungan Konsumen (BPHN - Departemen kehakiman), 1980 - 1981

²² Sunaryati Hartono, dikutip dari Sanusi Bintang dan Dahlan. Pokok - Pokok Hukum Ekonomi dan Bisnis. Bandung. Citra aditya Baldi, 2000. h.3

²³ Sunaryati Hartono, C.F.C. Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia. Bandung. Binacipta. 1982.h.53

Sistem peradilan yang dinilai rumit, cenderung bertele-tele dan relatif mahal turut mengaburkan hak - hak konsumen dan kewajiban-kewajiban pelaku usaha, sehingga ada kalanya masyarakat sendiri tidak mengetahui dengan jelas apa yang menjadi hak-hak dan kewajiban nya dari atau terhadap pelaku usaha dengan siapa konsumen tersebut telah berhubungan hukum.²⁴

Sedikitnya ada tiga peraturan yang berhubungan dengan perlindungan konsumen dalam perdagangan internasional. Pertama, berkaitan dengan penggunaan merek yang diatur dalam *Trade Related Aspect of Property Rights* (TRIPS) yang intinya antara lain mewajibkan negara-negara anggota untuk melaksanakannya. Kedua, beberapa negara mensyaratkan untuk mencantumkan tanda asal barang pada produksi impor, sebagaimana diatur dalam pasal IX dari *General Agreement of Tarrifs and Trade* (GATT). Ketiga, beberapa negara melakukan pembatasan iklan untuk melindungi konsumen. Mengingat bahwa perkembangan dunia bisnis yang semakin cepat maka perlu diusahakan suatu bentuk perlindungan konsumen yang semakin efektif pula. Sebab jika tidak, maka posisi konsumen tidak lagi menjadi subjek dalam bisnis tetapi menjadi objek yang potensial dirugikan.²⁵

Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, diharapkan akan dapat memberikan pengaruh positif terhadap pelaku usaha dan konsumen sekaligus. Bahwa

²⁴ Nasution, Az, Naskah Akademis Peraturan Perundang – undangan tentang Perlindungan dan Pembinaan Usaha Kecil (BPHN 1982 – 1983)

²⁵ Husni Syawali, Neni Sri Imaniyati, 2000. Hukum Perlindungan Konsumen. H. 1-5

perlindungan konsumen sebenarnya tidak hanya bermanfaat bagi kepentingan konsumen, tetapi juga kepentingan pelaku usaha.

Dalam pengaturan Undang-Undang Perlindungan Konsumen, paling tidak melibatkan kepentingan 4 (empat) pihak, yaitu: konsumen yang baik, pelaku usaha yang baik, konsumen yang nakal, dan pelaku usaha yang nakal. Hal tersebut dapat dipahami karena konsumen dan pelaku usaha bukanlah lawan, melainkan pasangan yang saling membutuhkan.

Masa depan pelaku usaha sangat ditentukan oleh situasi dan kondisi konsumennya. Jika konsumen dalam kondisi sehat dan perekonomiannya semakin baik, maka pelaku usaha juga memiliki masa depan yang baik, demikian juga akan berlaku sebaliknya. Apabila pelaku usaha berbuat curang, maka yang dirugikan tidak hanya pihak konsumen, tetapi juga pihak pelaku usaha yang baik.²⁶

Demikian juga jika konsumen yang nakal, hal ini tidak hanya akan merugikan pelaku usaha, tetapi juga merugikan konsumen yang baik.

3. Prinsip-prinsip Umum Perlindungan Konsumen

Menurut Agus Brotosusilo prinsip-prinsip yang harus mendasari pengaturan mengenai perlindungan konsumen adalah prinsip keadilan yang berinteraksi antara para pelaku usaha dengan konsumen. Prinsip tersebut menurut Agus Brotosusilo harus diimplementasikan dalam beberapa syarat yang tidak dapat ditawar-tawar lagi agar perlindungan

²⁶ Ibid

konsumen dapat berlaku efektif.²⁷

Prinsip-prinsip tersebut adalah:

1) *Strict Liability*

Prinsip ini sangat efektif untuk melindungi konsumen, karena *Strict Liability* merupakan pertanggung jawaban yang tidak mendasarkan pada unsur-unsur kesalahan pada diri pelaku usaha sebagaimana layaknya penyelesaian perkara di pengadilan, mendasarkan risiko.

Artinya, setiap resiko yang timbul dan diderita "karena korban pemakaian produk yang cacat". Akan mendapatkan ganti kerugian secara langsung dan seketika tanpa harus membuktikan kesalahan pihak pelaku usaha dari produk yang bersangkutan.

Prinsip *Stict Liability* sebenarnya tidak memberikan beban yang tidak masuk akal kepada pelaku usaha, karena pada biaya produksi telah diperhitungkan beban yang mungkin akan timbul. Jadi, beban tersebut sebenarnya ditanggung oleh konsumen lain yang bukan korban, dan sebaiknya penyelesaian dengan *Strict Liability* ini hendaknya diselesaikan melalui jalur non litigasi, dimana para pihak tinggal membuat kesepakatan mengenai besarnya nilai ganti-rugi, pelaksanaan ganti-rugi dapat melalui asuransi yang khusus diadakan untuk itu, misalnya yang telah berlaku dalam penyelesaian hukum laut yang berkaitan dengan kapal tanker, disana dikenal adanya KRISTAL dan TAVALOP yang menjadi lembaga

²⁷ Agus Brotosusilo, 1999, Dampak UU No. 8 Tahun 1999. Makalah Seminar Nasional

asuransinya.²⁸

- 2) Diselenggarakannya peradilan cepat, sederhana dan biaya murah dan *small claim* untuk penyelesaian secara litigasi.

Melihat bahwa posisi konsumen adalah lemah, bila sengketa tersebut mengenai ganti-rugi yang nilainya kecil, misalnya saja yang nilainya beberapa ratus ribu rupiah, atau konsumen menderita sakit segera memerlukan pengobatan, maka sungguh tidak adil bagi konsumen korban harus mengikuti proses peradilan sebagaimana sekarang berlaku, yang sangat memakan waktu lama. Untuk itu perlu diadakan pengaturan yang berbeda mengenai ganti-rugi dalam jumlah kecil dan ganti-rugi dalam jumlah besar. Bagi kerugian kecil harus diselenggarakan peradilan yang sederhana dan keputusannya langsung final.²⁹

- 3) Reformasi terhadap beban pembuktian terbalik

Mengingat perkembangan dalam industrialisasi sangat pesat dengan prasarana "*Hight technology*", maka pemahaman teknologi pelaku usaha akan lebih baik dibandingkan dengan pemahaman yang dimiliki konsumen atau bahkan oleh hakimnya sendiri. Untuk itu perlu pengalihan beban pembuktian, artinya bukan lagi penggugat yang membuktikan unsur kesalahan pelaku usaha melainkan pelaku usaha yang harus membuktikan bahwa dirinya tidak bersalah. Jika pelaku usaha gagal membuktikan bahwa dirinya tidak bersalah, maka

²⁸ Gunawan Wijaya, Ahmad Yani, Loc.cit. hal 20 - 21

²⁹ Nasution, Az, Karya Ilmiah tentang Perlindungan Konsumen dan Peradilan di Indonesia (BPHN – Departemen Kehakiman 1993)

otomatis ia bertanggung jawab memberikan ganti-rugi kepada konsumen / penggugat. Tentunya dalam proses pembuktian harus diupayakan untuk menghadirkan saksi ahli yang *expert* dalam bidangnya, yang berposisi netral, dan juga harus ada standar produk yang akan menjadi ukuran bagi produk yang baik.

4. Tujuan dan Manfaat Perlindungan Konsumen di Indonesia

Berdasarkan ketentuan Pasal 3 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, maka tujuan dari perlindungan konsumen adalah:³⁰

- a. Meningkatkan kesadaran, kemampuan, dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri.
- b. Mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari akses negatif pemakaian barang dan atau jasa.
- c. Meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan dan menuntut hak-hak sebagai konsumen.
- d. Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi.
- e. Menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggung jawab dalam berusaha.
- f. Meningkatkan kualitas barang dan atau jasa yang menjamin

³⁰ Gunawan Wijaya, ahmad Yani, Loc.cit.hal 20 - 21

kelangsungan usaha produksi barang dan atau jasa kesehatan, kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen.

Manfaat perlindungan konsumen di Indonesia antara lain : ³¹

- a. Kedudukan konsumen yang tadinya cenderung menjadi sasaran pelaku usaha untuk meraih keuntungan sebesar-besarnya, misalnya dengan cara memperdaya konsumen melalui kiat promosi, cara penjualan, serta penerapan perjanjian standar yang akhirnya merugikan pihak konsumen, kini menjadi subyek yang sejajar dengan posisi pelaku usaha.
- b. Praktek-praktek yang merugikan konsumen tersebut akan dikenakan sanksi. Dengan kondisi demikian, kepentingan konsumen dapat terlindungi dari praktek-praktek yang merugikan pihaknya melalui hak gugat yang dimiliki konsumen. Jika gugatan konsumen tersebut benar-benar sampai terjadi, maka hal ini dapat menjadi "*Precedent Buruk*" bagi bisnis yang bersangkutan. Sementara dengan dipatuhinya ketentuan-ketentuan dalam perlindungan konsumen, maka konsumen ditempatkan sebagai subyek didalam bisnis. Yang memiliki hak-hak yang seimbang dengan pelaku usaha.
- c. Dengan posisi konsumen yang demikian maka akan tercipta kondisi pasar yang sehat dan tentunya saling menguntungkan, baik bagi pihak konsumen karena dapat menikmati produk-produk yang berkualitas sebagaimana yang diharapkan maupun dari pihak produsen karena

³¹ Nasution, Az, *Perlindungan Konsumen (Suatu Tinjauan dari Sudut Hukum)*, Seminar PSHD Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1975

tetap mendapatkan kepercayaan pasar yang tentunya akan mendukung kelangsungan usahanya dimasa mendatang.

5. Asas-asas perlindungan Konsumen

Pengaturan mengenai asas-asas atau prinsip-prinsip yang dianut dalam hukum perlindungan konsumen dirumuskan dalam UU No. 8 Tahun 1999 Pasal 2 yang berbunyi:

”Perlindungan konsumen berdasarkan manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan dan keselamatan konsumen serta kepastian hukum”

Apabila mencerminkan asas-asas tersebut tanpa melihat penjelasan UU No.8 Tahun 1999 dirasakan tidak lengkap. Penjelasan tersebut menegaskan bahwa perlindungan konsumen diselenggarakan sebagai usaha bersama berdasarkan lima asas yang relevan dalam pembangunan nasional, yaitu sebagai berikut: ³²

- 1) Asas manfaat, dimaksudkan untuk mengamanatkan bahwa segala upaya dalam menyelenggarakan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan.
- 2) Asas keadilan, dimaksudkan agar partisipasi seluruh rakyat dapat diwujudkan secara maksimal dan memberikan kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan

³² Universitas Indonesia dan Departemen Perdagangan. Rancangan Akademik Undang – Undang Tentang Perlindungan Konsumen. Jakarta. 1992. Pasal 1a

melaksanakan kewajiban secara adil.

- 3) Asas keseimbangan, dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah dalam arti materiel ataupun spiritual.
- 4) 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
- 5) Asas kepastian hukum, dimaksudkan agar baik pelaku usaha maupun konsumen mentaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, serta negara menjamin kepastian hukum.

6. Dasar Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia

a. Hak dan Kewajiban Konsumen

Faktor utama yang menjadi kelemahan konsumen adalah tingkat kesadaran akan hak-haknya yang masih rendah. Hal ini terutama disebabkan oleh tingkat pendidikan konsumen yang masih rendah. Oleh karena itu, Undang-Undang Perlindungan Konsumen memberikan landasan baru bagi pemberdayaan konsumen di Indonesia melalui pembinaan dan pendidikan konsumen.³³

³³ Makhluk Hidup Lain, dalam Hukum Mengubah Subjek Hukum

Upaya pemberdayaan ini penting karena untuk mengharapkan kesadaran dari pelaku usaha di Indonesia itu sangat tidak mudah. Proses pemberdayaan sebagaimana dimaksud harus dilaksanakan secara integral, baik melibatkan peran aktif dari pemerintah, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat maupun dari kemauan masyarakat konsumen itu sendiri untuk lebih mengetahui hak-haknya.³⁴

Jika kesadaran konsumen akan hak-haknya semakin baik, maka konsumen dapat ditempatkan pada posisi yang sebenarnya, yaitu sebagai pasangan yang saling membutuhkan dan saling menguntungkan.³⁵

Kongres Internasional *Organizational of Consumers Unios* (IOCU) ke 14, sekarang bernama *Consumer Internasional* (CI), memandang perlu menindak lanjuti rekomendasi Resolusi PBB Nomor 39/248 Tahun 1985 tentang perlunya perlindungan konsumen melalui undang-undang nasional negara masing-masing. Dalam merespon dinamika globalisasi serta *pressure* masyarakat dan organisasi internasional, pemerintah dengan persetujuan DPR telah mengundang UU No. 8 Tahun 1999 tentang perlindungan konsumen. Bagaimana definisi konsumen menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen, selengkapnya akan dijelaskan sebagai berikut: "Konsumen adalah setiap orang pemakai barang atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan".³⁶

³⁴ Nurhayati Abbas. Hukum Perlindungan Konsumen dan Beberapa Aspeknya. Makalah. Elips Project. Ujung Pandang. 1996. h. 13

³⁵ Nasution, Az, Konsumen dan Hukum, Pustaka Sinar Harapan, 1995

³⁶ Ahmadi Miru, Sutarman Yodo, Hukum Perlindungan Konsumen, Divisi Buku Perguruan

Definisi lain dikemukakan oleh kotler, konsumen sebagai berikut:

"Customers are individuals and households for personal use, producers are individual and organizations buying for the purpose of producing". (konsumen adalah individu dan kaum rumah tangga yang melakukan pembelian untuk tujuan penggunaan personal, prrodusen adalah individu atau organisasi yang melakukan pembelian untuk tujuan produksi)³⁷

Ketetapan MPR Nomor 11 Tahun 1993 secara tegas menggunakan istilah kepentingan konsumen, walaupun tidak ditemukan penjelasan lebih rinci pengertian konsumen serta kepentingan-kepentingan apa yang harus dilindungi.³⁸

Dalam BAB IV (pelita VI) huruf F, kebijakan pembangunan lima tahun keenam cukup banyak menyuarakan kepentingan yang ada kaitannya dengan konsumen, misalnya:³⁹

- 1) Menghasilkan barang yang bermutu, peningkatan kualitas dan pemerataan pendidikan.
- 2) Peningkatan kualitas dan pemerataan jangkauan pelayanan kesehatan.
- 3) Perbaikan gizi masyarakat, meningkatkan kualitas hunian dan lingkungan hidup

Tinggi , PT RajaGrafindo Persada, Jakarta,2004

³⁷ Kotler, Philip, Principles of marketing, Prentice – Hall Inc., New Jersey, 1990

³⁸ Ade Maman Suherman, Aspek Hukum Dalam Ekonomi Global, Penerbit Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002

³⁹ Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia, Penjabaran Demokrasi Ekonomi, Sumbangan Pemikiran Memenuhi Harapan Presiden, 1990

- 4) Persyaratan minuman bagi perusahaan dan pemukiman yang layak, sehat, aman dan serasi dengan lingkungan.
- 5) Terjangkau oleh daya beli masyarakat luas.
- 6) Harga yang layak dan terjangkau oleh daya beli masyarakat banyak.
- 7) Sistem transportasi tertib, lancar, aman dan nyaman.
- 8) Menumbuhkan kompetisi yang sehat.
- 9) Peningkatan kesadaran hukum, kepastian hukum, perlindungan hukum, dan pelayanan hukum.

Konsumen memiliki hak-hak yang harus dilindungi oleh produsen atau pelaku usaha. Hak-hak tersebut adalah sebagai berikut: ⁴⁰

- 1) Hak atas kenyamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang
- 2) Hak untuk memilih barang dan atau jasa serta mendapatkan barang dan atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan barang dan atau jasa
- 3) Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan jasa
- 4) Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan atau jasa yang digunakan
- 5) Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut

⁴⁰ Direktorat Perlindungan Konsumen, Direktorat Jenderal Perdagangan Dalam Negeri, Departemen Perindustrian dan Perdagangan, Himpunan Peraturan Pelaksanaan Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen di Bidang Kelembagaan Perlindungan Konsumen, Jakarta, 2003

- 6) Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen
- 7) Hak untuk mendapat kompensasi, ganti rugi, dan atau penggantian apabila barang atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya.
- 8) Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundangan lainnya.

Dipihak lain konsumen juga dibebani dengan kewajiban atau tanggung jawab terhadap pihak penjual atau pelaku usaha, dimana kewajiban konsumen meliputi sebagai berikut: ⁴¹

- 1) Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan produsen pemakai atau pemanfaat barang dan atau jasa, demi keamanan dan keselamatan
- 2) Beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan atau jasa
- 3) Membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati
- 4) Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

b. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha

Dengan perkembangan dunia bisnis yang terus berubah dengan cepat disatu sisi dan disisi lain kesadaran konsumen yang semakin baik, maka pelaku usaha tidak mungkin lagi untuk bertahan dengan cara-cara yang tradisional. Pelaku usaha dituntut untuk menjalankan usaha secara

⁴¹ Ibid

profesional.⁴²

Hal itu harus dijalankan dalam keseluruhan proses produksi. Pelaku usaha juga harus mengubah orientasi usahanya yang selama ini cenderung berorientasi untuk keuntungan jangka pendek yang cenderung memperdaya konsumen, yang dalam jangka panjang akan mematikan usahanya.

Dalam kondisi yang seperti saat ini pelaku usaha harus membangun usaha yang berorientasi untuk jangka panjang. Untuk itu pelaku usaha dalam melakukan usahanya harus memperhatikan keadilan, kejujuran serta memperhatikan etika dalam menjalankan usahanya. Bahkan, jika dirasa perlu pelaku usaha harus berani menanggungkan keuntungan untuk saat sekarang demi memperoleh perhatian pasar yang justru akan mendatangkan keuntungan yang lebih besar untuk waktu yang akan datang.⁴³

Untuk itu profesionalisme pelaku usaha merupakan tuntutan yang harus dipenuhi untuk saat ini dan tidak dapat ditawar-tawar lagi jika pelaku usaha ingin tetap eksis dalam menjalankan usahanya.

Dalam UU Nomor 8 Tahun 1999 diperinci apa saja yang menjadi hak dan kewajiban pelaku usaha. Pelaku usaha juga mempunyai hak-hak yang harus dihargai dan dihormati oleh konsumen, pemerintah, serta masyarakat

⁴² Nasution, Az, Penyajian makalah, Perlindungan Hukum bagi Konsumen dalam Pembelian Rumah Murah, Seminar tentang Pertanggungjawaban Produk dan Kontrak Bangunan, Jakarta, 25 – 26 Agustus 1998. BPHN dan Yayasan Pusat Pengkajian Indonesia

⁴³ Yusuf Shofie, Penyelesaian Sengketa Konsumen Menurut Undang – Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) Teori dan Praktek Penegakan Hukum, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003

pada umumnya karena pengusaha tanpa dilindungi hak-haknya akan mengakibatkan macetnya aktifitas perusahaan.⁴⁴ Hak-hak pelaku usaha meliputi sebagai berikut:⁴⁵

- 1) Hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan atau jasa yang diperdagangkan
- 2) Hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen
- 3) Hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya didalam penyelesaian hukum sengketa konsumen
- 4) Hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan atau jasa yang diperdagangkan
- 5) Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya. (pasal 6)

Kewajiban pelaku usaha terhadap konsumen, masyarakat, dan pemerintah berupa pemenuhan kewajiban berikut ini :⁴⁶

- 1) Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya
- 2) Memberikan informasi yang jelas, benar dan jujur mengenai kondisi dan

⁴⁴ Idham, Ibrahim dkk, Laporan Akhir Penelitian Perlindungan terhadap Konsumen atas Kelalaian Produsen, Jakarta : BPHN, 1993

⁴⁵ Nasution, Az, Perlindungan Konsumen : Tinjauan atas Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 – Lembaga Negara 1999 No. 42, Jurnal Pusdiklat Mahkamah Agung RI (Media Komunikasi dan Informasi Diklat), 2002 : 2, Tahun I, April 2002

⁴⁶ Direktorat Perlindungan Konsumen, Direktorat Jenderal Perdagangan Dalam Negeri, Departemen Perindustrian dan Perdagangan, Himpunan Peraturan Pelaksanaan Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen di Bidang Kelembagaan Perlindungan Konsumen, Jakarta, 2003

jaminan barang dan atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaannya.

- 3) Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif
- 4) Menjamin mutu barang dan atau jasa yang diproduksi dan atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan atau jasa yang berlaku
- 5) Memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan atau mencoba barang dan atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan atau garansi atas barang yang dibuat dan atau jasa yang di perdagangkan
- 6) Memberi kompensasi, ganti-rugi dan atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian, dan atau peman faatan barang dan atau jasa yang diperdagangkan
- 7) Memberi kompensasi, ganti-rugi dan atau penggantian apabila barang dan atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian. (pasal 7)

c. Dasar Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia

Sebelum diundangkan Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen, ada beberapa peraturan yang dapat dijadikan dasar bagi penegakan perlindungan konsumen. Peraturan tersebut adalah:⁴⁷

⁴⁷ Direktorat Perlindungan Konsumen, Direktorat Jenderal Perdagangan Dalam Negeri, Departemen Perindustrian dan Perdagangan, Himpunan Peraturan Pelaksanaan Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen di Bidang Kelembagaan Perlindungan Konsumen, Jakarta, 2003

- 1) Undang-Undang Nomor 10 tahun 1961 tentang penetapan Peraturan Pemerintah pengganti Undang-Undang nomor 1 Tahun 1961 tentang barang menjadi undang-undang
 - 2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1966 tentang Hygiene.
 - 3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok pemerintah Daerah.
 - 4) Undang-Undang Nomor 2 tahun 1981 tentang Metriologi Legal.
 - 5) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan
 - 6) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian.
 - 7) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1985 tentang Ketenaga Listrikan.
 - 8) Undang-Undang Nomor 1 tahun 1987 tentang Kamar Dagang dan industri.
 - 9) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang kesehatan.
 - 10) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang Agreement Establising the World Trade Organization (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia).
 - 11) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas.
 - 12) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil.
 - 13) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan.
 - 14) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1997 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1987 tentang Hak Cipta.
-

- 15) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1997 tentang perubahan atas undang-Undang Nomor 6 Tahun 1989 tentang hak Paten dan telah direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2001.
- 16) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1997 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 19 tahun 1989 tentang Hak Merek dan telah direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2001.
- 17) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Peengelolaan Lingkungan Hidup.
- 18) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1997 tentang Penyiaran.
- 19) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan.
- 20) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 tahun 1992 tentang Perbankan.⁴⁸

Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang perlindungan Konsumen, maka peraturan-peraturan mengenai perlindungan konsumen yang tercecer itu akhirnya terunifikasikan.

B. Peraturan Perundang-Undangan Hukum Konsumen Dan Hukum Perlindungan Konsumen

Undang-Undang Perlindungan Konsumen diterbitkan pada tahun 1999 bersamaan dengan Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat (UU No. 5 Tahun 1999).⁴⁹

⁴⁸ Gunawam Wijaya, Ahmad yani. Loc.cit. hal 20 - 21

⁴⁹ Gunawan, Johannes, Fungsi Lembaga Hukum pertanggungjawaban Produk dalam Upaya Perlindungan Konsumen di Indonesia (Ringkasan Disertasi)> Bandung : Program Pascasarjana IUniversitas Katolik Parahyangan, Maret, 2003

Undang-undang Perlindungan Konsumen (UU Nomor 8 Tahun 1999) memiliki ketentuan yang menyatakan bahwa :

”Kesemua undang-undang yang ada dan berkaitan dengan perlindungan konsumen tetap berlaku, sepanjang tidak bertentangan atau telah diatur khusus oleh Undang Undang.”⁵⁰

Karena itu haruslah dipelajari juga peraturan perundang-undangan tentang konsumen dan atau perlindungan konsumen ini didalam kaidah-kaidah hukum peraturan perundang-undangan umum yang mungkin atau dapat mengatur dan atau melindungi hubungan dan atau masalah konsumen dengan penyediaan barang dan atau jasa. Sebagai akibat dari penggunaan peraturan perundang-undangan umum ini, dengan sendirinya berlaku pulalah asas-asas hukum yang terkandung di dalamnya ada berbagai pengaturan dan atau perlindungan konsumen tersebut, yang dimaksud dengan peraturan perundang-undangan umum adalah semua peraturan perundangan tertulis yang diterbitkan oleh badan-badan yang berwenang antara lain (di pusat) UUD 1945, Ketetapan MPR (TAP MPR), Undang-Undang, Keputusan Presiden, peraturan pemerintah, peraturan menteri, dan seterusnya. (di daerah) peraturan daerah (tingkat I dan tingkat II), surat keputusan gubernur, surat keputusan bupati/walikota, dan lain sebagainya.⁵¹

⁵⁰ Direktorat Perlindungan Konsumen, Direktorat Jenderal Perdagangan Dalam Negeri, Departemen Perindustrian dan Perdagangan, Himpunan Peraturan Pelaksanaan Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen di Bidang Kelembagaan Perlindungan Konsumen, Jakarta, 2003

⁵¹ Indroharto, Usaha Memahami Undang – Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Jakarta : Sinar Harapan, 1991

1. Sumber-sumber Hukum Konsumen

Disamping Undang-Undang Perlindungan Konsumen, hukum konsumen ditemukan didalam berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Undang-Undang perlindungan konsumen berlaku setahun sejak disahkannya (tanggal 20 April 2000).⁵² Dengan demikian dan ditambah dengan ketentuan pasal 46 (ketentuan peralihan) undang-undang ini, berarti untuk membela kepentingan konsumen, masih harus dipelajari semua peraturan perundang-undangan umum yang berlaku. Tetapi peraturan perundang-undangan umum yang berlaku, memuat juga berbagai kaidah menyangkut hubungan dan masalah konsumen. Sekalipun peraturan perundang-undangan itu tidak khusus diterbitkan untuk konsumen atau perlindungan konsumen, setidaknya ia merupakan sumber juga dari hukum konsumen dan atau hukum perlindungan konsumen.

2. Undang-undang Dasar dan Ketetapan MPR

Hukum konsumen, terutama Hukum Perlindungan Konsumen mendapatkan landasan hukumnya pada UUD 1945, Pembukaan, Alinea ke-4 berbunyi :⁵³

“.....Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia.....“

⁵² Rahardjo, Satjipto, Hukum Masyarakat dan Pembangunan (Cetakan Kesatu), Bandung Alumni, 1980

⁵³ Munir Fuady, 1999, Hukum Anti Monopoli Menyongsong Era Persaingan Sehat. Bandung. Hal. 13 - 18

Pada umumnya sampai saat ini, orang bertumpu pada kata *segenap bangsa*, sehingga diambil sebagai asas tentang persatuan seluruh bangsa Indonesia (asas persatuan bangsa).

Landasan hukum lainnya terdapat pada ketentuan termuat dalam pasal 27 ayat (2) UUD 1945. ketentuan tersebut berbunyi :⁵⁴

“Tiap warga negara berhak atas penghidupan yang layak bagi kemanusiaan“

Sesungguhnya apabila kehidupan seseorang terganggu atau diganggu oleh pihak-pihak lain, maka alat-alat negara akan turun tangan, baik diminta atau tidak, untuk melindungi dan atau mencegah terjadinya gangguan tersebut. Penghidupan yang layak, apalagi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan, merupakan hak dari warga negara dan hak semua orang. Ia merupakan hak dasar bagi rakyat secara menyeluruh.

Penjelasan otentik Pasal 27 Ayat (2) ini berbunyi:

“Telah jelas, Pasal-pasal ini mengenai hak-hak warga negara”

Selanjutnya, untuk melaksanakan perintah UUD 1945 melindungi segenap bangsa, dalam hal ini khususnya melindungi konsumen, MPR telah menetapkan berbagai ketetapan MPR, khususnya sejak tahun 1978.

Dengan ketetapan terakhir MPR tahun 1993 , makin jelas kehendak

⁵⁴ Direktorat Perlindungan Konsumen, Direktorat Jenderal Perdagangan Dalam Negeri, Departemen Perindustrian dan Perdagangan, impunan Peraturan Pelaksanaan Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen di Bidang Kelembagaan Perlindungan Konsumen, Jakarta, 2004

rakyat atas adanya perlindungan konsumen, sekalipun dengan kualifikasi yang beerbeda-beda, pada masing-masing ketetapan.

3. Hukum Konsumen dalam Hukum Perdata

Dengan hukum perdata dimaksudkan hukum perdata dalam arti luas, termasuk hukum perdata, hukum dagang serta kaidah-kaidah keperdataan yang termuat dalam berbagai peraturan perundang-undangan lainnya. Kesemuanya itu baik hukum perdata tertulis maupun hukum perdata tidak tertulis (hukum adat).⁵⁵

4. Hukum Konsumen dalam Hukum Publik

Segala kaidah hukum maupun asas-asas hukum kesemua cabang-cabang hukum publik itu sepanjang berkaitan dengan hubungan hukum konsumen dan atau masalahnya dengan penyedia barang atau penyelenggara jasa, dapat pula diberlakukan.⁵⁶

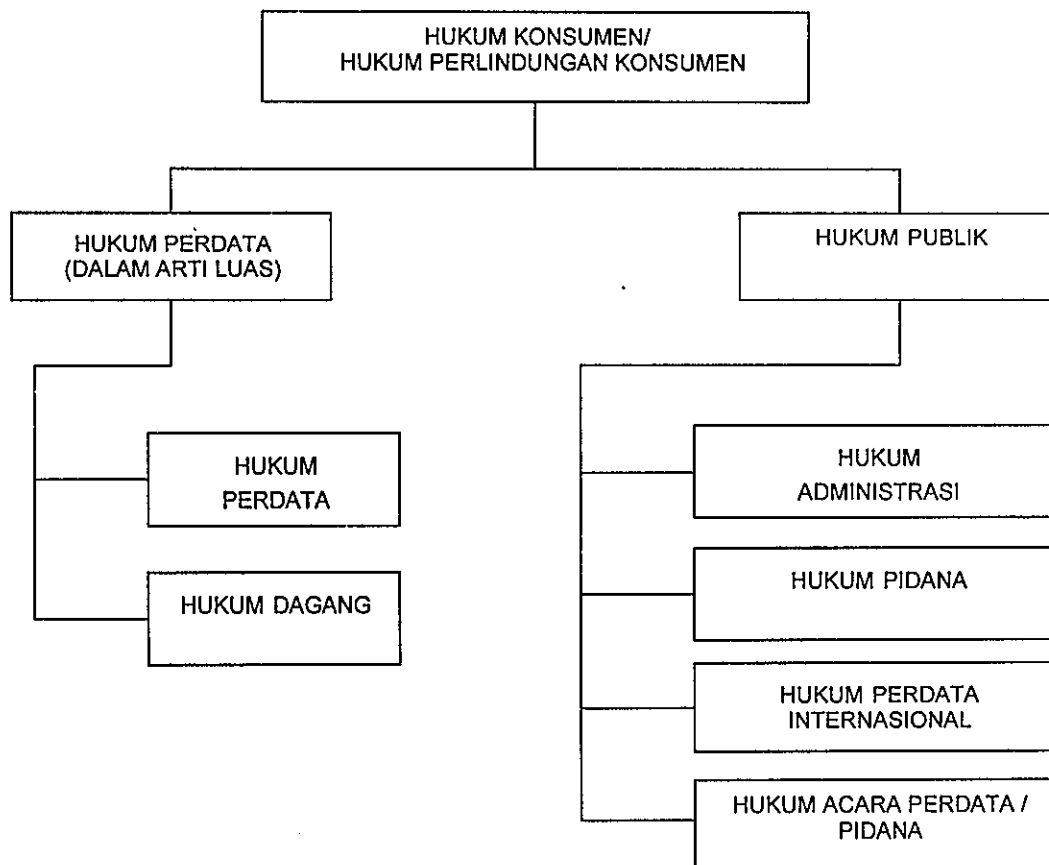
Secara sekematis, hukum konsumen dan / atau hukumperlindungan konsumen itu berbentuk sebagai berikut:⁵⁷

⁵⁵ Abdul hakim G. Nusantara, benny K, Herman, 1999, *Analisa dan Perbandingan Undang – Undang Anti Monopoli*, Jakarta, h 133 - 137

⁵⁶ Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, Bandung, Alumni, 1986

⁵⁷ Shofie, Yusuf, *perlindungan Konsumen dan Instrumen – Instrumen Hukumnya (Cetakan Kedua)*, Bandung : Citra Aditya Bakti, 2003

Gambar 1
Struktur Hukum Perlindungan Konsumen



Dari skema ini terlihat bahwa pembagian berdasarkan hukum perdata dalam arti luas dan hukum publik memberikan gambaran yang menyeluruh tentang struktur dan permasalahan perlindungan konsumen. Tentunya, terlepas dari apakah perundang-undangan yang telah ada itu, memenuhi persyaratan dan atau cukup untuk melindungi kepentingan-kepentingan konsumen. Yang harus mendapatkan perhatian adalah pelanggaran sesuatu perundang-undangan itu, dilakukan oleh siapa, apakah pelaku usaha atau konsumen.

C. Penyelesaian Sengketa Konsumen

1. Pengertian Sengketa

Dalam setiap hubungan hukum (perdata) terbuka kemungkinan terjadinya sengketa, terutama disebabkan keadaan dimana pihak yang satu mempunyai masalah dengan pihak lainnya dalam hubungan tersebut. Prof. Dr. Komar Kantaatmadja menyebutkan bahwa sengketa terjadi jika salah satu pihak menghendaki pihak lain untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu tetapi pihak lainnya menolak berlaku demikian. Sengketa tersebut harus diselesaikan untuk menjaga keseimbangan hubungan yang telah terbentuk. Penyelesaian ini harus dilakukan menurut hukum atau berdasarkan kesepakatan awal diantara para pihak.⁵⁸

Apabila suatu sengketa terjadi dan diselesaikan melalui badan pengadilan, hakim harus memutuskannya berdasarkan sumber hukum yang ada secara teori salah satu yang dapat dijadikan rujukan sebagai sumber hukum adalah yurisprudensi. Pada satu kesempatan dengan penulis, Prof. Komar pernah menyatakan bahwa seharusnya setiap putusan badan pengadilan mempertimbangkan putusan-putusan terdahulu sebagai pedoman dalam pengambilan putusannya (*asas preseden/praecedenten leer*), jika tidak maka putusan pengadilan terdahulu semata-mata menjadi sumber hukum yang tercatat, bukan sumber hukum tidak tertulis.⁵⁹

Penulis menyepakati pendapat tersebut, karena selain untuk menjaga

⁵⁸ Komar Kantaatmadja. Beberapa Hal Tentang Arbitrase, Makalah pada penataran Hukum Ekonomi Internasional. Fakultas Hukum UNPAD.1989

⁵⁹ Setiawan, Aneka Masalah Hukum dan Hukum Acara Perdata (cetakan Pertama), Bandung, Alumni, 1992

agar tidak terjadi kesimpangsiuran putusan, yang berakibat pada ketidakpastian hukum bagi pihak-pihak yang berperkara, yurisprudensi juga berguna untuk menyederhanakan pertimbangan hukum dalam pengambilan putusan.

Penulis berpendapat bahwa kebebasan hakim, dengan alasan *rechtsvorming dan rechtsvonding*, hanya berlaku untuk hukum adat yang belum mengalami generalisasi (*generaliseering*), yaitu hukum adat yang telah mengalami penyeragaman di beberapa daerah. Artinya sangat dimungkinkan munculnya putusan yang berbeda dalam kasus yang sama karena keberadaan hukum adat yang masih plural di Indonesia. Terdapat beberapa perbedaan praktis antara hukum adat yang berlaku di suatu persekutuan hukum dengan persekutuan hukum lainnya, baik berdasarkan ikatan geneologis (matrilineal, patrilineal dan parental) maupun berdasarkan ikatan teritorial (*desa/dorp*, *daerah/streek* dan *perserikatan desa*), kecuali yang telah mengalami generalisasi.⁶⁰

Kenyataannya, terlepas dari masalah keruwetan dokumentasi dan faktor-faktor non yuridis, hakim sering kali mengabaikan putusan-putusan yang sebelumnya telah terbentuk. Penulis melihat kondisi ini juga merupakan salah satu efek dari Eropa kontinental yang memandang kedudukan hakim sebagai otonom. Pandangan ini menimbulkan pengaruh yang mendalam kepada para hakim di pengadilan Negeri. Mereka karena merasa otonom, membuat putusan yang terdahulu karena merasa bahwa

⁶⁰ Soekanto, Soerjono. *Factor – Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Pidato Pengukuhan Guru Besar, 14 Desember 1993) (Cetakan Kesatu), Jakarta, Rajawali, 1993

putusannya tersebut masih memungkinkan diperbaiki oleh institusi yang lebih tinggi yaitu pengadilan tinggi dan mahkamah agung. Tindakannya ini, kurang mendukung pada konsep *rechtsvorming* dan *rechtsvinding* sebagai sarana untuk mengisi kekosongan hukum. Akibatnya banyak bermunculan putusan berbeda dalam kasus yang sama. Fakta demikian tentunya tidak kondusif bagi perkembangan dunia ekonomi modern yang telah berjalan paralel di seluruh negara.

Dalam kaitannya dengan penyelesaian sengketa, dunia ekonomi mengenal beberapa bentuk penyelesaian sengketa diluar mekanisme penyelesaian melalui badan pengadilan (litigasi), yaitu negosiasi dan arbitrase. Negosiasi dapat dilakukan secara langsung tanpa menyertakan pihak ketiga (negosiasi simplisiter) maupun dengan bantuan pihak ketiga yang selanjutnya berkembang dalam bentuk mediasi dan konsiliasi. Sedangkan arbitrase adalah mekanisme yang dilakukan dengan bantuan pihak ketiga (arbitrator) yang ditunjuk dan diberi wewenang oleh para pihak.⁶¹

Dari seluruh mekanisme yang ada, litigasi dianggap sebagai yang paling tidak efisien oleh para pelaku dunia ekonomi komersial, berkaitan dengan waktu dan biaya yang dibutuhkan. Rendahnya kesadaran hukum juga ikut mempengaruhi, dimana para pihak yang berperkara dipengadilan bukan untuk mencari keadilan melainkan untuk memenangkan perkara. Yahya Harahap menyebutkan beberapa faktor lain yang mengakibatkan

⁶¹ Subekti, *Arbitrase Perdagangan* (Cetakan kedua). Bandung : Badan Pembinaan Hukum Nasional & Binacipta, 1992

pengadilan bersikap tidak responsif, kurang tanggap dalam merespon tanggapan umum dan kepentingan rakyat miskin (*ordinary citizen*). Hal yang paling utama adalah kemampuan hakim yang sifatnya generalis – hanya menguasai bidang hukum secara umum tanpa mengetahui secara detil mengenai suatu perkara—menjadi pertimbangan bagi tumpulnya badan pengadilan.

Rumitnya proses pemeriksaan perkara di pengadilan mengakibatkan lambatnya pengambilan keputusan. Dengan alasan ini, dunia perniagaan modern berpaling pada *Alternatif Dispute Resolution (ADR)* sebagai mekanisme alternatif karena keperluan perniagaan modern menghendaki penyelesaian sengketa yang cepat dan tidak menghambat iklim perniagaan, sedangkan pengadilan dirasa tidak dapat mengakomodasikannya.⁶²

Beberapa alasan diatas tampaknya menjadi pembenar bagi terselenggaranya penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Dengan kata lain pengadilan hanya dijadikan pilihan terakhir (*last resort*) apabila mekanisme non judikatif (*first resort*) tidak mampu menyelesaikannya. Pilihan terhadap lembaga alternatif juga tampaknya didasarkan pada pertimbangan fleksibilitas, yaitu tidak diharuskannya para pihak untuk mengikuti prosedur yang baku dalam *Alternatif Dispute Resolution (ADR)*.⁶³ Pihak ketiga yang dimintakan bantuannya menyelesaikan sengketa tidak harus berpedoman pada prosedur beracara sebagaimana

⁶² Lihat Komar Kantaatmadja, *ibid*

⁶³ Yahya Harahap, *Alternative Dispute resolution*. BNHN. Jakarta. H. 16

yang terjadi pada badan pengadilan.⁶⁴ Tidak ada pula tempat yang secara khusus diperuntukkan bagi jalannya proses karena para pihak bebas menentukan.

2. Penyelesaian Sengketa

Jika konsumen dirugikan karena barang/jasa yang dibelinya cacat, kadaluwarsa, tidak nyaman atau mengakibatkan sakit dan sebagainya, ada beberapa kemungkinan reaksi yang timbul dari masyarakat. Pertama, diam karena nilai barang terlalu kecil atau nrimo tetapi dapat juga konsumen tidak mengetahui hak-haknya atau karena anggapan kalau masalah ini diurus proses perkaranya terlalu panjang dan sebagainya. Ke dua, menggerutu dan menyampaikan kekesalannya pada teman-temannya dengan maksud agar mereka tidak membeli barang/jasa yang merugikan itu. Ke tiga, menulis pengalamannya di surat kabar untuk menarik perhatian masyarakat dan khususnya pemerintah agar mengambil tindakan penerbitan.

Ke empat, memprotes langsung pada produsen / pengusaha bersangkutan dan jika tidak mendapat tanggapan seperti yang dikehendakinya, lalu ke lima, menjadikan sengketa itu perkara hukum baik perdata maupun pidana.

Berdasarkan catatan Az. Nasution SH. dari pengalaman lapangan umumnya proses penyelesaian sengketa konsumen-produsen dilakukan melalui dua cara yaitu melalui penyelesaian secara damai dan melalui

⁶⁴ Komar Kantaatmadja, Beberapa Masalah dalam Penerapan ADR di Indonesia. Makalah pada Pelatihan Kepengacaraan Penanganan Sengketa Bisnis melalui Metode Alternatif enyelesaian Sengketa. SMFH UNPAD. Bandung.1997

lembaga yang berwenang. Dengan penyelesaian secara damai dimaksudkan penyelesaian sengketa antara para pihak secara musyawarah mufakat. Cara ini biasa juga disebut sebagai penyelesaian secara "kekeluargaan". Dasar hukum untuk penyelesaian sengketa secara damai adalah Buku Ketiga KUHPdt, Bab 18, pasal 1851-1864.⁶⁵

Penyelesaian sengketa secara damai juga dapat menggunakan instrumen "reguler sendiri" (*self-regulation*) yaitu kode etik yang dimiliki masing-masing organisasi profesi seperti kode etik Usaha Kefarmasian Indonesia, Kode etik kedokteran, kode etik periklanan dan sebagainya. Badan "Pentaat" yaitu badan yang ditugasi menegakkan ketentuan-ketentuan yang termuat dalam kode etik, meski ditunjukkan untuk kepentingan usaha organisasi, dapat berperan mengupayakan penyelesaian sengketa para anggota organisasi dengan masyarakat konsumen.

Banyak sengketa dapat diselesaikan melalui cara damai ini, meski banyak juga yang tidak dapat dituntaskan. Dalam kaitan ini, LSM yang bergerak dalam bidang perlindungan konsumen seperti YLKI dapat memegang peranan sebagai mediator. Tapi yang lebih penting dari itu adalah bahwa LSM seperti YLKI dapat berperan utama dalam menumbuhkan kesadaran konsumen yang bebas menjalankan perannya sesungguhnya merupakan bantuan yang berharga dari kelompok masyarakat untuk kepentingan umum.⁶⁶

⁶⁵ Nasution, Az, *Perlindungan Konsumen : Tinjauan atas Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 – Lembaga Negara 1999 No. 42, Jurnal Pusdiklat Mahkamah Agung RI (Media Komunikasi dan Informasi Diklat), 2002 : 2, Tahun I, April 2002*

⁶⁶ Hadad, Tini (YLKI), *Peranan Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) dalam*

Penyelesaian sengketa konsumen-produsen melalui lembaga atau instansi yang berwenang bisa dilakukan oleh lembaga-lembaga yang berdasarkan hukum positif mempunyai otoritas menyelesaikan sengketa itu seperti departemen perindustrian dan perdagangan, departemen kesehatan, departemen kehutanan dan sebagainya yang menjalankan kewenangan administratif untuk pemberian ijin, pembinaan dan pengawasan terhadap perusahaan dan pabrik-pabrik tertentu dan sebagainya. Instansi lainnya adalah lembaga peradilan yang mengadili setiap perkara baik perdata maupun pidana. tetapi yang perlu dicatat dan menjadi bagian penting dari perlindungan konsumen adalah independensi lembaga atau instansi yang berwenang ini baik dari pengaruh produsen / pengusaha maupun pengaruh kepentingan "kekuasaan" yang lain sehingga keputusan-keputusan yang dihasilkan adil bagi konsumen maupun produsen.

Penyelesaian sengketa konsumen-produsen memang bisa dilakukan tanpa didasarkan pada suatu peraturan perundang-undangan yang khusus mengatur tentang perlindungan konsumen. Tetapi dari catatan tentang penyelesaian sengketa diatas adalah Bahwa jaminan kepastian hukum atas penyelesaian yang adil bagi konsumen relatif sangat lemah. Beberapa informasi teoritis tentang tanggungjawab produsen kiranya menjadi pertimbangan kita untuk menentukan pilihan mengenai bagaimana seyogyanya perlindungan konsumen dirumuskan dalam suatu peraturan

perundang-undangan.⁶⁷

Umumnya dikenal tiga (3) pandangan teoritis untuk menentukan tanggungjawab produsen dalam memberikan ganti rugi pada konsumen yang menderita kerugian akibat produk yang rusak. Masing-masing pandangan ini memberikan dasar yang berbeda beda untuk pembenaran etisnya, dan sebagai doktrin hukum masing-masing memiliki sumber- sumber yang berlainan pula.

68

a. *The Due Care Theory*

Menurut teori ini seorang pengusaha/produsen harus melaksanakan sikap hati-hati. Kewajibannya ialah mengupayakan dengan segala daya jaminan bahwa produk-produknya yang dijual di pasar bebas dari cacat yang dapat merugikan konsumen. Seorang pengusaha/produsen dinyatakan bertindak salah jika ia gagal melaksanakan kehati - hatian (*due care*), dan oleh karena itu ia harus memberi kompensasi atau ganti rugi kepada siapapun yang menderita sebagai akibat dari ketidak-hati-hatian produsen. Dengan kata lain, pengusaha/produsen bertanggungjawab atas kerusakan produknya yang mengakibatkan kerugian hanya jika ia tidak melaksanakan kewajibannya.⁶⁹

Persoalannya adalah siapa yang harus membuktikan ada tidaknya kelalaian telah dilakukan produsen. Teori ini menyatakan bahwa menggugat produsen berarti harus membuktikan adanya kelalaian

⁶⁷ The Daily Youmiuri. No. 15916. Friday, October 28. 1994.p-1

⁶⁸ Sitorus, Winner, Aspek - Aspek Hukum Penyelesaian Sengketa Bisnis Internasional Melalui Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa " tesis, Jakarta, 1998

⁶⁹ Law Business and Society. Third Edition. IRWIN. USA. 1992. h 185.

(*Negligence*) pada pihak produsen. Dengan kata lain, beban pembuktian kelalaian produsen harus ditanggung oleh penggugat (konsumen).

Disinilah kesulitan operasional dari aktualisasi teori ini. Konsumen yang menjadi korban biasanya menghadapi kesulitan untuk dapat melaksanakan pembuktian itu karena berbagai alasan seperti telah ditunjukkan diatas. Belum lagi jika kerugian itu juga disebabkan oleh kurang hati-hatinya konsumen dalam menilai barang yang dibelinya seperti tidak persis mengikuti petunjuk yang tertera dalam label keterangan barang misalnya memberi beban cucian yang melebihi kapasitas mesin cuci.

Karena kesulitan-kesulitan itu, *Due Care Theory* jarang dijadikan dasar untuk penyelesaian sengketa. Barangkali jika dibandingkan dengan sistem hukum kita, teori ini mirip dengan perbuatan melawan hukum.

b. *The Contractual Theory*

Teori ini menjelaskan bahwa tanggungjawab pengusaha/produsen atas kerugian konsumen kerusakan barang produksi pengusaha itu harus didasarkan perjanjian yang telah dirinci dalam kontrak jual-beli. Hubungan produsen-konsumen, penjual-pembeli disini dipandang hubungan kontrak dalam pengertian bahwa baik kontrak tertulis maupun tidak tertulis, yang penting adalah adanya saling pengertian antara kedua belah pihak yang tampak dari sikap-sikap mereka. Gugatan ganti rugi berdasarkan teori ini pada umumnya adalah gugatan karena ingkar janji

(*breach of contract*) dalam Hukum Perikatan (*contractual Law*).

Keberatan-keberatan terhadap teori ini antara lain adalah bahwa :

- 1) Teori ini tidak banyak memberi perlindungan pada konsumen kecuali untuk kerusakan-kerusakan besar yang secara nyata ditanggung oleh produsen.
- 2) Persetujuan jual-beli dapat berwujud kontrak tertulis dengan bahasa yang sebenarnya sangat membatasi konsumen yang dirugikan untuk memperoleh kompensasi atau ganti rugi.

Keberatan yang terakhir itu secara implisit menunjukkan bahwa hubungan antara konsumen dan produsen dewasa ini jarang sekali merupakan hubungan yang seimbang. Konsumen biasanya berada di pihak yang lemah baik teknis, ekonomis, maupun yuridis dan politis. Tanpa kedudukan yang seimbang, *Contractual Theory* tidak dapat dilaksanakan untuk hal-hal yang bersangkutan paut dengan keamanan produk (*product safety*).

Teori kontrak dalam sistem hukum kita dapat disamakan dengan prinsip *wanprestatie* yang mempersyaratkan adanya *privity of contract* jika konsumen harus menggugat produsen seperti sudah dijelaskan dimuka.

c. *Strict Liability*

Teori ini banyak dipakai dipengadilan. Menurut teori ini, seorang pengusaha/produsen bertanggungjawab atas semua kerugian yang ditimbulkan oleh produknya yang dicatat dan tidak aman, walaupun sikap hati-hati pengusaha/produsen telah dilaksanakan dan semua kontrak telah

diperhatikan. Produsen /pengusaha mempunyai tanggungjawab walaupun ia tidak lalai atau tidak terikat pada garansi yang secara nyata tercantum dalam perjanjian. Cukup dengan fakta bahwa produk pengusaha/produsen yang ada ditangan konsumen dalam keadaan rusak (*defective*) dan menunjukkan adanya resiko yang tidak masuk akal (*Unreasonable*), sudah memadai untuk membebankan tanggungjawab pada produsen/pengusaha itu.

Teori *strict liability* ini sebenarnya telah menjawab masalah-masalah yang tidak terjawab baik oleh *Due Care Theory* dan *Contractual Theory* maupun prinsip *Privity of Contract* dan *liability based on Fault* seperti telah dijelaskan di muka. Prinsip teori ini adalah tanggungjawab mutlak yang membebankan pembuktian kesalahan produk dan/atau kelalaian pengusaha/produsen pada produsen itu sendiri. Dengan prinsip ini, tidak ada lagi "Praduga tak bersalah". Yang berlaku adalah "Praduga bersalah". sampai tergugat (cq. produsen) dapat membuktikan bahwa ia tidak bersalah.

Di Indonesia prinsip *strict Liability* sudah ada dalam UU No. 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan hidup (pasal 21), dan dalam UU No.5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (pasal 11 ayat 1).

Dari berbagai tawaran teoritis ini, nampaknya pilihan paling tepat untuk maksud upaya perlindungan konsumen adalah teori atau prinsip *strict liability*. Prinsip ini pun sudah dimasukkan dalam RUU tentang

Perlindungan Konsumen yang di siapkan oleh BPHN. Pasal 12 RUU ini menyatakan bahwa "perusahaan bertanggungjawab pada kerugian-kerugian yang diakibatkan oleh cacat pada barang, terlepas dari ia mengetahui, sepatutnya dapat menduga atau tidak mengetahui keadaan saat itu". Sayang RUU ini terhenti proses pembahasan dan legislasinya.⁷⁰

2. Sistem Penyelesaian Sengketa Konsumen

Banyak pendapat dan tulisan yang menawarkan sistem alternatif baru. Seperti yang dikemukakan Metzger cs bahwa pengadilan bukan satu-satunya sarana untuk menyelesaikan masalah, apalagi masalah dari masyarakat sipil yang sangat begitu banyak menumpuk di pengadilan dan menyita banyak waktu. Kondisi inilah yang menyebabkan berpalingnya orang mencari penyelesaian perkara dari pengadilan. Seperti yang dikemukakan juga oleh J. David Reizel cs bahwa pengadilan di banyak negara dijejali oleh banyak perkara. Oleh karena itu sangat panjang waktu menunggu untuk diadili. Biaya perkara yang tinggi, sering membuat orang terkejut. Biaya pengacara, ongkos perkara, biaya saksi ahli, mesti dilunasi. Padahal putusan yang dijatuhkan, malah sering tidak sempurna (*imperfect*) atau tidak menentu (*erratic*). Terutama hal itu terjadi dalam penyelesaian sengketa bisnis. Hakim yang memeriksa dan memutus, tidak mempunyai keahlian khusus untuk memahami persengketaan secara profesional.⁷¹

⁷⁰ MC. Graw – Hill Publishing Comp. New York. 1989. h. 3

⁷¹ Purba, A Zen Umar, Kesederajatan kedudukan antara Konsumen dan Pengusaha : Beberapa Catatan Makalah pada diskusi terbatas " Development of Indonesian Consumer Protection Act", diselenggarakan YLKI, di Jakarta, 27 Oktober 1994.

Untuk mengatasi segala permasalahan yang melekat pada kelemahan penyelesaian sengketa melalui peradilan biasa (*ordinary court*), di berbagai negara telah dikembangkan sistem alternatif penyelesaian sengketa. Sistem alternatif ini bukan hanya terdapat di negara-negara maju, seperti Amerika, Inggris, Jerman, dan Jepang. Perkembangannya juga sangat pesat dijumpai di negara-negara industri baru (*New Industrialized Country*) di kawasan Pasific, seperti Korea Selatan, Hongkong, Singapura dan Australia.⁷²

Mengenai bentuk sistem baru tersebut, pada umumnya sudah diwujudkan dalam undang-undang. Ada negara yang mengaturnya dalam undang-undang tersendiri. Tapi ada pula yang merangkainya dalam Undang-undang Arbitrase. Untuk lebih jelas, akan dicoba menguraikan secara ringkas sistem baru tersebut.

a. Sistem Mediasi

Mediasi berarti menengahi atau penyelesaian sengketa melalui penengah (*mediator*). Dengan demikian sistem mediasi, mencari penyelesaian sengketa melalui mediator (penengah).⁷³

Dari pengertian di atas, mediasi merupakan salah satu alternatif penyelesaian sengketa sebagai terobosan atas cara-cara penyelesaian tradisional dengan berperkara di pengadilan (*litigation*). Pada mediasi, para pihak yang bersengketa, datang bersama secara pribadi saling berhadapan antara yang satu dengan yang lain. Para pihak berhadapan dengan mediator

⁷² Ade Maman Suherman. *Aspek Hukum Dalam Ekonomi Global*. 2001. hal. 68

⁷³ *Business Law and Regulatory Environment Concept and case*. Seventh Edition, 1989. IRWIN. Boston

sebagai pihak ketiga yang netral. Peran dan fungsi mediator, membantu para pihak mencari jalan keluar atas penyelesaian yang disengketakan. Penyelesaian yang hendak diwujudkan dalam mediasi adalah kompromi diantara para pihak. Dalam mencari kompromi, mediator memperingatkan, jangan sampai salah satu pihak cenderung untuk mencari kemenangan. Sebab kalau timbul gejala yang seperti itu, para pihak akan terjebak pada kondisi seperti yang dikemukakan Joe Macaroni bahwa kalau salah satu pihak ingin mencari kemenangan, akan mendorong masing-masing pihak menempuh jalan sendiri, akibatnya akan terjadi jalan buntu. Cara dan sikap yang seperti itu, bertentangan dengan asas mediasi: ⁷⁴

- 1) Bertujuan mencapai kompromi yang maksimal,
- 2) Pada kompromi, para pihak sama-sama menang,
- 3) Oleh karena itu tidak ada pihak yang kalah dan tidak ada yang menang mutlak.

Penyelesaian sengketa bisnis melalui mediasi, tidak hanya sengketa domestik. Tetapi meliputi sengketa dagang yang berskala internasional. Mediasi dapat berkembang dengan cepat karena orang cenderung memanfaatkan jasa lembaga mediasi dalam penyelesaian sengketa. Hal itu didasarkan pada berbagai pertimbangan berikut ini.

Setelah melihat keberhasilan yang dicapai mediasi, orang semakin tertarik dan percaya kepada peran yang dimainkannya dalam menyelesaikan sengketa. Dari fakta keberhasilan itu, dapat diambil manfaat yang sangat

⁷⁴ Contemporary Business Law. Fourth Edition. MC. Graw- Hill. New York. 1980. h. 46

banyak, sehingga orang semakin termotivasi untuk mencari penyelesaian sengketa kepada mediasi. Manfaat yang paling menonjol, antara lain:

1) Penyelesaian cepat terwujud (*quick*)

Rata-rata kompromi di antara pihak sudah dapat terwujud dalam satu minggu atau paling lama satu atau dua bulan. Proses pencapaian kompromi, terkadang hanya memerlukan dua atau tiga kali pertemuan di antara pihak yang bersengketa.

2) Biaya murah (*inexpensive*)

Pada umumnya mediator tidak dibayar. Jika dibayarpun, tidak mahal. Biaya administrasi juga kecil. Tidak perlu didampingi pengacara, meskipun hal itu tidak tertutup kemungkinannya. Itu sebabnya proses mediasi dikatakan tanpa biaya.

3) Bersifat rahasia (*confidential*)

Segala sesuatu yang diutarakan para pihak dalam proses pengajuan pendapat yang mereka sampaikan kepada mediator, semuanya bersifat tertutup. Tidak terbuka untuk umum seperti halnya dalam proses pemeriksaan pengadilan (*there is no public docket*). Juga tidak ada peliputan oleh wartawan (*no press coverage*).

4) Bersifat fair dengan metode kompromi

Hasil kompromi yang dicapai merupakan penyelesaian yang mereka

jalin sendiri, berdasar kepentingan masing-masing tetapi kedua belah pihak sama-sama berpijak di atas landasan prinsip saling memberi keuntungan kepada kedua belah pihak. Mereka tidak terikat mengikuti preseden hukum yang ada. Tidak perlu mengikuti formalitas hukum acara yang dipergunakan pengadilan. Metode penyelesaian bersifat pendekatan mencapai kompromi. Tidak perlu saling menyodorkan pembuktian. Penyelesaian dilakukan secara:⁷⁵

- a. Informal
- b. Fleksibel
- c. Memberi kebebasan penuh kepada para pihak mengajukan proposal yang diinginkan.

5) Hubungan kedua belah pihak kooperatif

Dengan mediasi, hubungan para pihak sejak awal sampai masa selanjutnya, dibina diatas dasar hubungan kerjasama (*cooperation*) dalam menyelesaikan sengketa. Sejak semula para pihak harus meleparkan jauh-jauh sifat dan sikap permusuhan (*antagonistic*). Lain halnya berperkara di pengadilan. Sejak semula para pihak berada pada dua sisi yang saling berhantam dan bermusuhan. Apabila perkara telah selesai, dendam kesumat terus membara dalam dada mereka.

⁷⁵ Az. Nasution. Hukum dan Konsumen, 1995. hal 38 - 39

6) Hasil yang dicapai sama-sama menang

Oleh karena penyelesaian yang diwujudkan berupa kompromi yang disepakati para pihak, kedua belah pihak sama-sama menang. Tidak ada yang kalah (*lose*) tidak ada yang menang (*win*). Lain halnya penyelesaian sengketa melalui pengadilan. Pasti ada yang kalah dan menang. Yang menang merasa berada di atas angin, dan yang kalah merasa terbenam diinjak-injak pengadilan oleh pihak yang menang.

7) Tidak emosional

Oleh karena cara pendekatan penyelesaian diarahkan pada kerjasama untuk mencapai kompromi, masing-masing pihak tidak perlu saling ngotot mempertahankan fakta dan bukti yang mereka miliki. Tidak saling membela dan mempertahankan kebenaran masing-masing. Dengan demikian proses penyelesaian tidak ditunggangi emosi.

Faktor lain, Mediasi sebagai penyelesaian langkah awal. Artinya, mediasi tidak menutup kemungkinan untuk mengajukan persengketaan ke pengadilan. Kalau begitu, tidak rugi apabila diminta lebih dulu penyelesaian kepada mediasi. Sekiranya tidak tercapai kompromi, baru ditingkatkan penyelesaian melalui pengadilan. Atau apabila telah tercapai kompromi melalui mediasi. Salah satu pihak tidak menaati pemenuhan secara sukarela. Berarti dia telah melakukan pengingkaran terhadap penyelesaian. Dalam hal yang seperti itu, terbuka jalan lebar untuk meminta penyelesaian kepada pengadilan.

Akan tetapi, kalau memperhatikan hasil pengamatan yang dikemukakan Peter Loveinheim, kedudukan mediasi sebagai *first resort*, tidak mengecewakan. Hasil kompromi yang dicapai, selalu ditaati pemenuhannya secara sukarela oleh kedua belah pihak. Menurut beliau, dari jumlah sengketa yang diajukan ke mediasi:

- a. 85% berhasil dicapai kompromi,
- b. Dan hanya 5% yang tidak ditaati pemenuhan, sehingga terpaksa dilanjutkan penyelesaian ke pengadilan.⁷⁶

Akan tetapi kelemahan itu dapat diatasi dengan cara para pihak sejak semula membuat kesepakatan yang menentukan apabila mediasi gagal mencapai kompromi, mediator langsung bertindak sebagai arbitrator. Melalui klausula kesepakatan yang seperti itu, tidak perlu mengajukan perkara ke pengadilan. Kegagalan mediasi langsung ditampung mediator dan bertindak sebagai arbitrator.

b. Sistem Minitrial

Sistem yang lain hampir sama dengan mediasi ialah minitrial. Sistem ini muncul di Amerika pada tahun 1977. Gambaran tentang sistem ini dilukiskan Peter Lovenheim adalah suatu sistem yang digunakan jika terjadi sengketa antara dua pihak, terutama di bidang bisnis dan masing-masing pihak mengajak dan sepakat untuk saling mendengar dan menerima persoalan yang diajukan pihak lain setelah itu baru mereka mengadakan perundingan (*negotiation*) serta sekiranya dari masalah yang

⁷⁶ Bandingkan Scaleta – camerron, Ibid. hal 51

diajukan masing-masing ada hal-hal yang dapat diselesaikan, mereka tuangkan dalam satu RESOLUSI (*resolution*).⁷⁷

Untuk melihat lebih sistematis tata cara penyelesaian melalui minitrial, dapat dikemukakan seperti berikut ini:⁷⁸

1. Tahap pertama; persetujuan minitrial,

Agar penyelesaian dapat dilakukan melalui sistem ini, harus lebih dulu dicapai kesepakatan bahwa kedua pihak setuju menempuh penyelesaian sengketa melalui minitrial. Dalam persetujuan itu langsung mereka tetapkan:

- a. Aturan penyelesaian
- b. Tata cara penyelesaian

2. Tahap ke dua; persiapan kasus

Mengenal tahap persiapan, meliputi hal:

- a. Tahap persiapan dibatasi dalam jangka waktu yang singkat antara satu atau dua bulan,
- b. Selama persiapan, para pihak atau pengacara mereka menyiapkan bahan yang dianggap penting untuk diajukan.

3. Tahap ke tiga; mendengar keterangan

Pada tahap ini, mulai dibuka dan berlangsung minitrial, yang dilanjutkan dengan proses:

- a. Manajer atau pengacara kedua belah pihak diberi waktu terbatas untuk mengajukan hal-hal yang dianggap paling tepat dan baik,

⁷⁷ Bandingkan Peter Lovenheim. Ibid, hal 5

⁷⁸ Getting The Best From Your AD Agency. Golden Books centre. Sdn. Bhd. Kualalumpur. 1991. hal 18.

- b. Hal itu diajukan dan disampaikan lebih dulu kepada eksekutif kedua belah pihak serta seorang advisor netral,
 - c. Kedudukan dan peran advisor, bukan sebagai hakim, namun dapat menekankan cara-cara dan aturan yang semestinya harus diikuti,
 - d. Segala sesuatu yang disampaikan dalam pendengaran keterangan, bersifat rahasia.
4. Tahap ke empat; advisor memberi pendapat
- a. Advisor memberi (menyampaikan) pendapat kepada eksekutif kedua belah pihak,
 - b. Pendapat itu harus menjelaskan dan menggariskan kekuatan dan kelemahan kedua belah pihak,
 - c. Pendapat juga mesti berisi penjelasan bagaimana semestinya hakim mengambil keputusan atas persetujuan seandainya hal itu diajukan ke pengadilan,
 - d. Namun demikian, pendapat advisor baik kepada kedua belah pihak maupun ke pengadilan adalah bersifat tidak mengikat,
 - e. Yang lazim bertindak sebagai advisor ialah pensiunan hakim, teknisi yang memiliki otoritas, pengacara pilihan dengan syarat harus atas persetujuan kedua belah pihak.
5. Tahap ke lima; top manajer mendiskusikan penyelesaian
- a. Masing-masing eksekutif perusahaan yang bersengketa mengadakan persidangan dan diskusi tentang penyelesaian berdasar informasi dan keterangan yang dikemukakan pada waktu

tahap hearing,

b. Diskusi tidak diikuti oleh pengacara maupun advisor.

Biasanya, hasil penyelesaian yang dicapai dalam minitrial tidak didasarkan pada ketentuan umum (*non based on a legal matter*). Tetapi lebih dititikberatkan pada keadaan fakta (*factual matter*).⁷⁹

Sistem minitrial telah memperlihatkan keberhasilan di Amerika. Menurut penelitian yang dilakukan *American Bar Association*, dari seluruh jumlah yang disepakati penyelesaian melalui minitrial, sebanyak 85% berhasil diselesaikan.

Penyelesaiannya cepat (*speed*), ekonomis dan fleksibel (*flexibility*). Malahan dianggap sangat pragmatis serta memberi penyelesaian yang lebih baik dan efektif dibanding dengan putusan pengadilan.⁸⁰

c. Sistem Konsiliasi

Sistem lain, adalah konsiliasi (*conciliation*). Dapat diartikan sebagai pendamai atau lembaga pendamai. Bentuk ini sebenarnya mirip dengan apa yang diatur dalam Pasal 131 HIR. Oleh karena itu, pada hakikatnya sistem peradilan Indonesia dapat disebut mirip dengan *mixed arbitration*, yang berarti:

- 1) Pada tahap pertama proses pemeriksaan perkara, majelis hakim bertindak sebagai konsiliator,

⁷⁹ Bandingkan Tony MC. Adam. Ibid. hal 193

⁸⁰ Lihat Tony MC. Adam. Ibid. hal 194.

- 2) Setelah gagal mendamaikan, baru terbuka kewenangan majelis hakim untuk memeriksa dan mengadili perkara dengan jalan menjatuhkan putusan.

Akan tetapi, dalam kenyataan praktek, terutama pada saat sekarang; upaya mendamaikan yang digariskan pasal 131 HIR, hanya dianggap dan diterapkan sebagai formalitas saja. Jarang ditemukan pada saat sekarang penyelesaian sengketa melalui perdamaian di muka hakim.

Lain halnya di negara-negara kawasan Amerika, Eropa, maupun di kawasan Pasific seperti Korea Selatan, Jepang, Hongkong, Taiwan, dan Singapura. Sistem konsiliasi sangat menonjol sebagai alternatif. Ada kecenderungan mencari penyelesaian melalui konsiliasi daripada mengajukan ke pengadilan.

Di negara-negara yang dikemukakan di atas, lembaga konsiliasi merupakan rangkaian mata rantai dari sistem penyelesaian sengketa dengan langkah-langkah sebagai berikut:

- 1) Pertama; penyelesaian diajukan dulu pada mediasi
- 2) Kedua; bila mediasi gagal, bisa dicoba mencari penyelesaian melalui minitrial
- 3) Ketiga; apabila upaya ini gagal, disepakati untuk mencari penyelesaian melalui konsiliasi
- 4) Keempat; bila konsiliasi tidak berhasil, baru diajukan ke arbitrase

Memang, setiap kegagalan pada satu sistem, penyelesaian sengketa dapat langsung diajukan perkaranya ke pengadilan (*ordinary court*).

Misalnya, mediasi gagal para pihak langsung mencari penyelesaian melalui proses berperkara di pengadilan. Akan tetapi pada saat sekarang jarang hal itu ditempuh. Mereka lebih suka mencari penyelesaian melalui sistem alternatif, daripada langsung mengajukan ke pengadilan. Jadi di negara-negara yang disebut di atas, benar-benar menempatkan kedudukan dan keberadaan pengadilan sebagai *the last resort*, bukan lagi sebagai *the first resort*.

Biasanya lembaga konsiliasi merupakan salah satu bagian kegiatan lembaga arbitrase atau arbitrase institusional yang bertindak juga sebagai konsiliator adalah panel yang terdaftar pada Arbitrase Institusional yang bersangkutan:

- 1) Sengketa yang diselesaikan oleh lembaga konsiliasi pada umumnya meliputi sengketa bisnis,
- 2) Hasil penyelesaian yang diambil berbentuk *resolution*, bukan putusan atau award (*verdict*),
- 3) Oleh karena itu, hasil penyelesaian yang berbentuk resolusi tidak dapat diminta eksekusi ke pengadilan,
- 4) Dengan demikian, walaupun resolusi memang itu bersifat *binding* (mengikat) kepada para pihak, apabila salah satu pihak tidak menaati dengan sukarela tidak dapat diminta eksekusi ke pengadilan. Dalam hal yang seperti itu penyelesaian selanjutnya harus mengajukan gugatan ke pengadilan.

d. Sistem Adjudikasi

Sistem Adjudikasi salah satu alternatif penyelesaian sengketa bisnis yang baru berkembang di beberapa negara. Sistem ini sudah mulai populer di Amerika dan Hongkong.

Secara harafiah, pengertian "*ajuddication*" adalah putusan. Dan memang demikian halnya. Para pihak yang bersengketa sepakat meminta kepada seseorang untuk menjatuhkan putusan atas sengketa yang timbul diantara mereka:

- 1) Orang yang diminta bertindak dalam adjudication disebut adjudicator.
- 2) Dan dia berperan dan berfungsi seolah-olah sebagai hakim (act as judge),
- 3) Oleh karena itu, dia diberi hak mengambil putusan (*give decision*).

Pada prinsipnya, sengketa yang diselesaikan melalui sistem adjudikasi adalah sengketa yang sangat khusus dan kompleks (*complicated*). Tidak sembarangan orang dapat menyelesaikan, karena untuk itu diperlukan keahlian yang khusus oleh seorang profesional. Sengketa konstruksi misalnya. Tidak semua orang dapat menyelesaikan. Diperlukan seorang insinyur profesional. Di Hongkong misalnya. Sengketa mengenai pembangunan lapangan terbang ditempuh melalui lembaga *adjudication* oleh seorang *adjudicator* yang benar-benar ahli mengenai kontruksi lapangan terbang.

Proses penyelesaian sengketa melalui sistem ini, sangat sederhana. Apabila timbul sengketa:

- 1) Para pihak membuat kesepakatan penyelesaian melalui *adjudication*,
- 2) Berdasar persetujuan ini, mereka menunjuk seorang adjudicator yang benar-benar profesional,
- 3) Dalam kesepakatan itu, kedua belah pihak memberi kewenangan (*authority*) kepada adjudicator untuk mengambil keputusan (*decision*) yang mengikat kepada kedua belah pihak (*binding to each party*),
- 4) Sebelum mengambil keputusan, adjudicator dapat meminta informasi dari kedua belah pihak, baik secara terpisah maupun secara bersama-sama.

e. Sistem Arbitrase

Mengenai arbitrase,⁸¹ sudah lama dikenal. Semula dikenal oleh Inggris dan Amerika pada tahun 1779 melalui Jay Treaty. Berdasar data ini, perkembangan arbitrase sebagai salah satu sistem alternatif tempat penyelesaian sengketa, sudah berjalan selama dua abad. Sekarang semua negara di dunia telah memiliki Undang-undang arbitrase.

Di Indonesia ketentuan arbitrase diatur dalam Buku Ketiga RV. Dengan demikian, umurnya sudah terlampau tua, karena RV dikodifikasi pada tahun 1884. Oleh karena itu, aturan yang terdapat didalamnya sudah ketinggalan, jika dibandingkan dengan perkembangan kebutuhan.⁸²

Pada masa belakangan ini, banyak negara yang telah melakukan

⁸¹ 19 Nopember 1974, lebih lanjut lihat AM Stuyt. Survey Of nternational Arbitration. 1974 – 1970. Sijthoft – Leiden Oceana Publications Inc. Dobbs Ferry . N>Y. 1972. hal IX

⁸² Pengertian arbitrase berdasarkan Undang – Undang Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa

pembaharuan Undang-undang Arbitrase Nasional mereka. Di kawasan Pasifik misalnya. Korea Selatan, Hongkong dan Singapura telah mengeluarkan Undang-Undang Arbitrase yang baru. Untuk mengantisipasi perkembangan bisnis serta untuk memberi kepercayaan kepada dunia luar, negara-negara tersebut berusaha mengharmonisasikan peraturan arbitrasenya dengan nilai-nilai yang berwawasan internasional.⁸³

Cara yang dianggap paling tepat untuk mengharmonisasikan peraturan arbitrase yang berwawasan internasional adalah dengan jalan mengambil dasar acuan kepada *Uncitral Model Law*. Seperti di Hongkong, pada tahun 1989 telah memodifikasi Undang-Undang arbitrase dengan ketentuan *Uncitral Model Law*, begitu juga Singapura. Pemerintah telah menerima rekomendasi dari *Law Reform Committee* untuk mengadopsi *Uncitral Model Law on Commercial Arbitration*. Rancangan Undang-Undangnya telah diajukan ke Parlemen pada tanggal 25 Juli 1994.

Seperti diketahui *Uncitral Model Law* adalah peraturan arbitrase yang dibuat oleh *United Nation Committee of International Trade Law*. Jadi dibuat oleh PBB dengan tujuan agar semua negara anggota menjadikannya sebagai *Model Law* dalam peraturan perundang-undangan masing-masing negara maupun untuk lingkungan Arbitrase Institusional. Sekiranya semua negara mengambalnya sebagai model, akan terbina keseragaman aturan arbitrase yang berwawasan harmonisasi. Sehingga akan terjembatani kesenjangan kepentingan perdagangan antara negara

⁸³ Yahya Harahap. Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan penyelesaian Sengketa. Cutra Aditya Balita. Bandung. 1997. hal. 400 – 401

maju dan negara berkembang.

Akan tetapi pada masa belakangan ini, peran arbitrase sebagai sistem alternatif penyelesaian sengketa, sudah digeser sistem alternatif lain. Arbitrase sudah digeser oleh mediasi, minitrial, adjudication, conciliation dan expert determination. Memang banyak persamaan prinsip antara arbitrase dengan sistem alternatif yang lain tadi, seperti: ⁸⁴

- 1) Sederhana dan cepat (*informal dan quick*),
- 2) Prinsip konfidensial,
- 3) Diselesaikan oleh pihak ketiga netral yang memiliki pengetahuan khusus secara profesional.

Namun, demikian, di balik persamaan itu terdapat perbedaan dianggap fundamental, sehingga dunia bisnis lebih cenderung memilih mediasi, minitrial atau adjudikasi. Perbedaan yang dianggap fundamental, antara lain dapat dikemukakan hal-hal sebagai berikut :

- a. Masalah biaya, dianggap sangat mahal (*expensive*)

Dari hasil pengalaman dan pengamatan, biaya yang harus dikeluarkan penyelesaian arbitrase, hampir sama dengan biaya litigasi di pengadilan. Terdapat beberapa komponen biaya yang harus dikeluarkan, sehingga terkadang jauh lebih besar biaya dengan apa yang harus dikeluarkan bila perkara diajukan ke pengadilan. Komponen biaya arbitrase terdiri dari :

- 1) Biaya administrasi

⁸⁴ Huala Adolf. Arbitrase Komersial Internasional . Jakarta. Rajawali Pers. 1993. hal 14.

- 2) Honor arbitrator
- 3) Biaya transportasi dan akomodasi arbitrator
- 4) Biaya saksi dan ahli

Komponen biaya yang seperti itu, tidak ada dalam mediasi atau minitrial. Jika pun ada biaya yang harus dikeluarkan, jauh lebih kecil. Apalagi mediasi, boleh dikatakan tanpa biaya.⁸⁵

b. Masalah sederhana dan cepat

Memang benar salah satu prinsip penyelesaian sengketa melalui arbitrase adalah informal dan cepat. Tetapi kenyataannya yang terjadi adalah lain. Tanpa mengurangi banyaknya sengketa yang diselesaikan arbitrase dalam jangka waktu 60 – 90 hari. Namun banyak pula penyelesaian yang memakan waktu panjang. Bahkan ada yang bertahun – tahun atau puluhan tahun. Apalagi timbul perbedaan pendapat mengenai penunjukkan arbitrase, rule yang disepakati atau hukum yang hendal diterapkan (*governing law*), membuat proses penyelesaian bertambah rumit dan panjang.

D. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)

1. Latar Belakang Dibentuknya BPSK

Pada tanggal 20 April 1999, Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen disahkan dan mulai diberlakukan secara

⁸⁵ Selain mengatur ketentuan tentang pelaksanaan arbitrase, Undang – undang No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, mengatur pula alternatif penyelesaian sengketa sebagai lembaga sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati oleh para pihak penyelesaian diluar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi atau penilaian ahli.

efektif pada tanggal 20 April 2000. Undang-Undang ini diharapkan dapat menjadi landasan hukum yang kuat yang bertujuan untuk mengangkat harkat dan martabat konsumen yang lemah sehingga menjadi konsumen yang sadar untuk menindungi dirinya sendiri. Namun demikian bukan berarti bahwa Undang-Undang untuk mematikan pelaku usaha akan tetapi sebagai sarana untuk berkompetisi dalam menghadapi era pasar bebas, karena pelaku usaha dituntut untuk mampu bersaing dalam memproduksi dan atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang berkualitas, yang pada gilirannya dapat mendorong iklim usaha yang sehat.

Mengingat materi Undang-Undang Perlindungan Konsumen hanya mengatur materi pokok-pokoknya saja dalam upaya perlindungan konsumen, maka sesuai amanat Undang-Undang diperlukan peraturan pelaksanaan yang memuat lebih rinci dalam bentuk Peraturan Pemerintah, keputusan Presiden serta petunjuk teknis yang dituangkan dalam keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan dalam rangka implementasi Undang-Undang dimaksud.

Peraturan pelaksanaan tersebut antara lain :

- a. Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2001 tanggal 21 Juli 2001 tentang Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN). Dalam peraturan Pemerintah ini diatur tentang kedudukan BPKN, yaitu ditetapkan di Ibukota Negara dan bertanggung jawab kepada Presiden, apabila dianggap perlu, BPKN dapat membentuk perwakilan – perwakilan di Ibukota Propinsi. BPKN berfungsi memberikan saran

dan pertimbangan kepada pemerintah dalam upaya mengembangkan perlindungan konsumen di Indonesia.

- b. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2001 tanggal 21 Juli 2001 tentang Pembinaan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen. BPSK adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dan konsumen sehingga setiap konsumen yang dirugikan atau ahli warisnya dapat menggugat pelaku usaha melalui BPSK di tempat domisili konsumen atau pada BPSK yang terdekat.
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2001 tanggal 21 Juli 2001 tentang Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM)
- d. Keputusan Presiden republik Indonesia Nomor 90 Tahun 2001 tanggal 21 Juli 2001 tentang Pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)
- e. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 301/MPP/Kep/10/2001 tanggal 24 Oktober 2001 tentang Pengangkatan Pemberhentian Anggota Sekretariat Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen
- f. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 tanggal 10 Desember 2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen

- g. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 605/MPP/Kep/8/2002 tanggal 29 Agustus 2002 tentang Pengangkatan Anggota Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen pada Pemerintah Kota Makasar, Kota Palembang, Kota Surabaya, Kota Bandung, Kota Semarang, Kota Yogyakarta dan Kota Medan.

2. Tugas dan Kewenangan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)

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 terhadap pencantuman klausula baku;
- d. Melaporkan kepada penyidik umum jika terjadi pelanggaran Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK);
- e. Menerima pengaduan tertulis maupun tidak tertulis dari konsumen tentang terjadinya pelanggaran terhadap pelanggaran perlindungan konsumen ;

- f. Melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa perlindungan konsumen;
- g. Memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- h. Memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli dan/atau setiap orang yang diduga mengetahui pelanggaran Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK);
- 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, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan/atau pemeriksaan;
- k. Memutuskan dan menetapkan ada tidaknya kerugian di pihak konsumen;
- l. Memberitahukan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK).
- m. Menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang – Undang ini

Dengan menunjuk pada Pasal 49 Ayat (1) dan Pasal 54 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) jo. Pasal 2 SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001, fungsi Badan Penyelesaian

Sengketa Konsumen (BPSK), yaitu : sebagai instrumen hukum penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan. Sedangkan tugas-tugas Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) pada Pasal 52 butir k, butir l, butir m, Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) sebenarnya telah terserap dalam fungsi utama Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) tersebut. Tugas Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) memberikan konsultasi perlindungan konsumen (Pasal 52 butir b Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK)., baik terhadap konsumen maupun pelaku usaha. Dalam hal konsultasi diberikan, jika suatu Permohonan Perlindungan Konsumen (PSK) sudah terdaftar di Sekretariat Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), maka konsultasi yang diberikan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) tentu dalam rangka penyelesaian sengketa konsumen, baik dengan cara konsiliasi, mediasi maupun arbitrase. Adapun tugas Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) merupakan “melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku” (pasal 52 butir c Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) tidaklah selalu terkait dengan adanya sengketa konsumen. Dalam hal ini, Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) diharapkan bersifat proaktif menegakkan norma-norma pencantuman klausual baku yang diamanatkan Pasal 18 Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK), baik dengan cara – cara persuasif maupun regresif untuk menguji kepatuhan pelaku usaha terhadap norma-norma tersebut.

Penyelesaian sengketa konsumen dengan 3 (tiga) cara yaitu :

- a. Konsiliasi;
- b. Mediasi, dan
- c. Arbitrase.

Pertama, cara konsiliasi ditempuh atas inisiatif satu pihak atau para pihak, sedangkan Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) bersikap pasif. Majelis penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) bertugas sebagai perantara antara para pihak yang bersengketa. Di dalam konsiliasi, seorang konsiliator akan mengklarifikasikan masalah-masalah yang terjadi dan bergabung di tengah-tengah para pihak, tetapi kurang aktif dibandingkan dengan seorang mediator dalam menawarkan pilihan-pilihan (*options*) penyelesaian suatu sengketa. Konsiliasi menyatakan secara tidak langsung suatu kebersamaan para pihak dimana pada akhirnya kepentingan-kepentingan bergerak mendekat (*moving closer*) selama dicapai mutu penyelesaian 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/bertengkar. Pandangan-pandangan yang berbeda coraknya di antara para pihak harus ditempuh dengan teliti. Kedua, sama halnya dengan konsiliasi, cara mediasi ditempuh atas inisiatif salah satu pihak atau para pihak. Bedanya dengan yang pertama, pada mediasi Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) bersikap aktif sebagai perantara dan penasihat. Pada

dasarnya mediasi adalah suatu proses di mana 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 di tengah-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 kedua belah pihak, yang akan mengantarkan pemahaman kebersamaan yang lebih besar (*greater mutual understanding*). Pada akhirnya suatu kesepakatan akan tercipta tanpa cara-cara merugikan (*nonviolent means*), setidaknya suatu " hubungan baik (*relationship*) tercipta tanpa konflik. Sedangkan pada cara yang ketiga, arbitrase para pihak menyerahkan sepenuhnya kepada Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) untuk memutuskan dan menyelesaikan sengketa konsumen yang terjadi. Arbitrase merupakan suatu metode penyelesaian sengketa dalam masalah-masalah perdata (*civil matters*) yang dapat disetujui oleh kedua belah pihak, yang dapat mengikat (*binding*) dan dapat dilaksanakan/ditegakkan. Para pihak diwajibkan untuk pergi ke arbitrase atas suatu masalah tertentu sebagai bagian dari suatu perjanjian tentang prosedur penyelesaian sengketa (*dispute resolution procedures*) yang telah disepakati para pihak terdahulu, Sebelum para pihak terlibat dalam proses, hasil keputusan

arbitrase (*the status of the outcome of arbitration*) harus disetujui para pihak tersebut.

Menurut Subekti (1992 hal 1), perkataan "arbitrase" berasal dari kata "*arbitrare*" (bahasa Latin) yang berarti kekuasaan untuk menyelesaikan sesuatu menurut kebijakan. Bagi Subekti, kesan bahwa seorang arbiter atau majelis arbitrase menyelesaikan sengketa tidak berdasarkan hukum, tetapi berdasarkan kebijaksanaan, merupakan suatu kekeliruan, karena arbiter ataupun majelis arbitrase juga menerapkan hukum seperti apa yang dilakukan hakim/pengadilan Selanjutnya. Ia memberikan batasan *arbitrase* sebagai berikut: " penyelesaian atau pemutusan sengketa oleh seorang hakim atau para hakim berdasarkan persetujuan bahwa para pihak akan tunduk pada atau menaati keputusan yang diberikan oleh hakim atau para hakim yang mereka pilih atau tunjuk tersebut". Gautama (1986 hal 2-12)⁸⁶ bahwa meskipun biaya arbitrase mahal, arbitrase bermanfaat bagi saudagar-saudagar yang bonafide, karena: (1) dihindarkannya publisitas; (2) tidak banyak formalitas; (3) lebih cepat; (4) kekawatiran terhadap forum pengadilan nasional; (5) mencegah forum *shopping*.

Ketiga cara penyelesaian sengketa tersebut dilakukan atas dasar pilihan dan persetujuan para pihak dan bukan proses penyelesaian sengketa secara berjenjang (Lihat: Pasal 4 dan Pasal 2 SK Menperindag

⁸⁶ Gautama, 1986. h. 2 - 12

Nomor 350/MPP/Kep/12/2001). Instrumen hukum lain dapat ditempuh konsumen tanpa terlebih dahulu melalui instrumen hukum Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Ke depan ketiga cara penyelesaian sengketa tersebut, dapat berdaya guna (efisien) dan hasil guna (efektif). Dalam pengamatan Daniel S. Lev (1990), kecenderungan budaya di Indonesia untuk berkompromi bila timbul perselisihan pribadi tetap kuat dan sama sekali tidak terbatas pada orang-orang desa saja. Membawa perselisihan ke luar 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. Lev menilai bahwa konsiliasi yang lazim dilakukan di seluruh Indonesia merupakan sifat budaya hukum Indonesia. Di Indonesia sesudah merdeka, konsiliasi dan arbitrase sangat lazim di lingkungan pedagang dan boleh jadi juga di kalangan golongan minoritas seperti Cina. Pengadilan pemerintah sering dihindari dengan berbagai alasan, yaitu;

- a. Efisiensi, kemanfaatan dan kepercayaan;
- b. Pelarian ke prosedur tersembunyi yang tidak resmi dalam perekonomian;

- c. Prosedur peradilan yang menjerakan para pengusaha, di antaranya prosesnya berliku-liku, ketidakcakapan hakim, dan biaya tidak resmi pengadilan.

Konsiliasi (penyelesaian perselisihan secara kekeluargaan) dan kompromi penyelesaian perselisihan melalui jalan tengah cenderung lebih ditekankan pada satuan masyarakat yang kecil-kecil yang di dalamnya hubungan tatap muka lebih menonjol. Sebaliknya, hubungan yang tidak akrab menjadikan keputusan pihak ketiga dengan status resmi lebih tetap. Seorang konsiliator semestinya bersikap atau berbuat :

- a. Meredakan gejolak amarah dan membawa pihak-pihak untuk terus mengadakan perundingan;
- b. Memperkecil makna perselisihan dan memperbesar arti hubungan-hubungan pribadi, serta menekankan arti kepentingan bersama;
- b. Mengupayakan kesepakatan para pihak bahwa tidak ada 1 (satu) pihak pun yang benar dan menang, walaupun secara pribadi mungkin dianggap ada, kedua-duanya salah karena bertengkar dan telah kembali rukun satu sama lain. Untuk itu perlu diselenggarakan upacara untuk mengukuhkan penyelesaian damai dan membersihkan suasana yang keruh.

3. Kelembagaan, Kedudukan, Keanggotaan, Struktur dan Pendanaan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)

Institusi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dibentuk di setiap daerah, dalam hal ini Daerah Kota dan/atau Daerah Kabupaten berdasarkan ketentuan Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) untuk menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan, Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) masih menggunakan penyebutan Daerah Tingkat II (Dati II). Penyebutan ini sudah tidak digunakan lagi setelah diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tanggal 7 Mei -1999 tentang Pemerintahan Daerah (disingkat UU Pemda). Dalam rangka otonomi daerah, Undang-Undang Pemerintah Daerah (UU Pemda) menggarisbawahi bahwa Daerah Propinsi bukan merupakan Pemerintahan atasan dan Daerah Kabupaten dan Daerah Kota. Oleh karena Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) diundangkan terlebih dahulu mendahului Undang-Undang Pemerintahan Daerah (UU Pemda), maka dalam kerangka sistem hukum nasional sesuai asas *lex posteori derogat legi priori* (ketentuan yang berlaku kemudian menghapuskan ketentuan terdahulu), maka penyebutan Daerah Tingkat II (Dati II) pada Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK), harus dibaca Daerah Kota dan/atau Daerah Kabupaten. Sesuai Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 90 Tahun 2001 tanggal 21 Juli 2001, untuk pertama kali Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dibentuk pada setiap Pemerintah Kota Medan, Kota Palembang, Kota Jakarta Pusat, Kota Jakarta Barat, Kota Bandung, Kota

Semarang, Kota Yogyakarta, Kota Surabaya, Kota Malang, dan Kota Makasar. Sesuai Keputusan Presiden tersebut Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) berkedudukan di setiap Pemerintah Kota , namun hingga kini belum terdengar kiprah Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) ini dalam menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen.

Menurut Pasal 49 ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK), keanggotaan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) terdiri dari 3 (tiga) unsur, yaitu:

- a. Unsur pemerintah (3 orang - 5 orang);
- b. Unsur konsumen (3 orang - 5 orang);
- c. Unsur pelaku usaha (3 orang - 5 orang).

Pengangkatan dan pemberhentian anggota Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) ditetapkan oleh Menteri Perindustrian dan Perdagangan (Menperindag). Untuk dapat diangkat sebagai anggota Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) harus dipenuhi persyaratan sebagai berikut (Pasal 49 ayat (2) Undang- Undang Perlindungan Konsumen (UUPK)):

- a. Warga Negara Republik Indonesia;
- b. Berbadan sehat;
- c. Berkelakuan baik;
- d. Tidak pernah dihukum karena kejahatan;
- e. Memiliki pengetahuan dan pengalaman di bidang perlindungan konsumen;

- f. Berusia sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) tahun.

Sesuai Pasal 50 Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK), Struktur Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) terdiri dari:

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

Pada setiap Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), dibentuk Sekretariat Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) yang terdiri atas Kepala Sekretariat dan Anggota yang pengangkatan dan pemberhentiannya dilakukan oleh Menperindag (Pasal 51 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK)). Biaya pelaksanaan tugas Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) ini dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) (Pasal 90 Keputusan Presiden Nomor 90 Tahun 2001).

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

a. Permohonan Penyelesaian Sengketa Konsumen (PSK)

Secara teknis peradilan semu (*quasi rechtspraak*), permohonan Penyelesaian Sengketa Konsumen (PSK) diatur dalam Pasal 15 sampai dengan Pasal 17 SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/1 2/2001.

Bentuk permohonan Penyelesaian Sengketa Konsumen (PSK) diajukan secara lisan atau tertulis ke Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) melalui Sekretariat Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) setempat oleh konsumen. Dalam hal konsumen:

- 1) Meninggal dunia;
- 2) Sakit atau telah usia lanjut (manula);
- 3) Belum dewasa;
- 4) Orang asing (Warga Negara Asing), maka permohonan diajukan ahli waris atau kuasanya.

Isi permohonan Penyelesaian Sengketa Konsumen (PSK) memuat secara benar dan lengkap (Pasal 16 SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12 2001):

- 1) Identitas konsumen, ahli waris atau kuasanya disertai bukti diri;
- 2) Nama dan alamat pelaku usaha;
- 3) Barang atau jasa yang diadukan;
- 4) Bukti perolehan, keterangan tempat, waktu dan tanggal perolehan barang atau jasa yang diadukan;
- 5) Saksi-saksi yang mengetahui perolehan barang atau jasa, foto-foto barang atau kegiatan pelaksanaan jasa, bila ada.

Permohonan Penyelesaian Sengketa Konsumen (PSK) ditolak, jika:

- 1) Tidak memuat persyaratan-persyaratan isi permohonan Penyelesaian Sengketa Konsumen (PSK) tersebut;

2) Permohonan gugatan bukan kewenangan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).

Dari segi administratif, permohonan Penyelesaian Sengketa Konsumen (PSK) dicatat Sekretariat Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) sesuai format yang (akan) disediakan. Permohonan Penyelesaian Sengketa Konsumen (PSK) dibubuhi tanggal dan nomor registrasi, Pemohon Penyelesaian Sengketa Konsumen (PSK) diberikan bukti tanda terima.

b. Susunan Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dan Kepanitiaan

Susunan Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) ganjil, minimal 3 (tiga) orang yang mewakili semua unsur sebagaimana dimaksud Pasal 54 ayat (2) Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) yang salah satu anggotanya wajib berpendidikan dan berpengetahuan di bidang hukum (Pasal 18 SK Menperindag Nomor 350/MPP/ Kep/12/2001). Pasal 54 ayat (4) Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) memberikan kewenangan kepada Menteri Perindustrian dan Perdagangan (Menperindag) untuk membuat ketentuan teknis tentang pelaksanaan tugas Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Ketentuan dimaksud, yaitu :SK Menperindag Nomor 350/MPP/ Kap/12/2001.

Sekretariat ditetapkan dengan Surat Penetapan ketua Badan Setiap penyelesaian sengketa konsumen oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dilakukan oleh Majelis yang dibentuk berdasarkan Keputusan Ketua Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dan di bantu oleh Panitia (Pasal 18 ayat (1) SK Menperindag Nomor 350 MPP/Kep/12/2001). Jumlah Anggota Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) harus ganjil dan minimal 3 (tiga) orang yang mewakili unsur pemerintah, unsur konsumen dan unsur pelaku usaha yang salah satu anggotanya wajib berpendidikan dan berpengalaman dibidang hukum (Pasal 18 ayat (2) SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/BPSK) ditetapkan dari unsur pemerintah (Pasal 18 ayat (3) SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001). Jadi, anggota Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) harus ada yang berpendidikan Sarjana Hukum (S.H), tidak peduli asal unsur yang diwakilinya. Sedangkan Ketua Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) harus dari unsur pemerintah, meskipun tidak berpendidikan Sarjana Hukum (S.H).

Adapun Panitia Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) berasal dari anggota Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) (Pasal 54 ayat (2) Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) jo. Pasal 19 ayat (1) SK Menperindag Nomor

350/MPP/Kep/12/2001). Tugas Panitera meliputi (Pasal 19 ayat (2) SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001) :

- 1) Mencatat jalannya proses penyelesaian sengketa konsumen;
- 2) Menyimpan berkas laporan;
- 3) Membantu majelis menyusun laporan;
- 4) Membantu penyampaian putusan kepada konsumen dan pelaku usaha;
- 5) Membuat berita acara persidangan;
- 6) Membantu Majelis dalam tugas-tugas penyelesaian sengketa konsumen.

Terdapat kewajiban pada Ketua Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) atau Anggota Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) atau Panitera untuk mengundurkan diri, baik atas permintaan Ketua Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) atau Anggota Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) atau pihak yang bersengketa, jika terikat hubungan keluarga sedarah atau semenda sampai derajat ketiga atau hubungan suami atau istri meskipun telah bercerai, dengan pihak yang bersengketa (Pasal 20 ayat (1) dan ayat (2) SK Menperindag Nomor 350/ MPP/Kep/12/2001). Khusus untuk Panitera, diminta ataupun tidak untuk mengundurkan diri oleh Ketua Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) atau Anggota Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)

atau pihak yang bersengketa, sudah pada tempatnya ia mengundurkan diri karena alasan tersebut, apalagi sudah ditegaskan adanya kewajiban tersebut. Jadi, diminta ataupun tidak oleh pihak-pihak yang telah ditentukan secara limitatif itu, Panitia harus tetap mengundurkan diri jika dipenuhinya alasan tersebut.

c. Tata Cara Persidangan

Pasal 26 ayat (1) SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 menentukan bahwa pemanggilan pelaku usaha untuk hadir di persidangan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), dilakukan secara tertulis disertai dengan copy permohonan Penyelesaian Sengketa Konsumen (PSK) dalam waktu ,3 (tiga) hari kerja sejak permohonan Penyelesaian Sengketa Konsumen (PSK) diterima secara lengkap dan benar telah memenuhi persyaratan Pasal 16 SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/ 12/2001.

Secara formal dalam surat panggilan tersebut dicantumkan .

- 1) Hari, tanggal, jam, dan tempat persidangan
- 2) Kewajiban pelaku usaha untuk memberikan jawaban terhadap permohonan Penyelesaian Sengketa Konsumen (PSK) (Pasal 26 ayat (2)).

Jawaban disampaikan selambat-lambatnya pada persidangan pertama, yaitu pada hari ke-7 (ketujuh) terhitung sejak diterimanya

(secara formal) Permohonan Penyelesaian Sengketa Konsumen (PSK) oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).

Secara keseluruhan ketentuan Pasal 26 tersebut mendorong dan menuntut Ketua Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) berbuat teliti dan cermat tentang prosedur pemanggilan pada persidangan pertama. Persidangan pertama harus sudah dilakukan pada hari kerja ke-7 (ketujuh). Hari kerja ke-7 (ketujuh) ini terhitung sejak permohonan Penyelesaian Sengketa Konsumen (PSK) telah dinyatakan lengkap dan benar memenuhi Pasal 16 SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/ 2001. Maksimal Ketua Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) diberi waktu 3 (tiga) hari kerja untuk memeriksa kelengkapan dan kebenaran (secara formal) permohonan Penyelesaian Sengketa Konsumen (PSK). Pada tahap ini, dituntut sikap aktif Ketua Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Jadi, maksimal waktu yang dimiliki Ketua Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dari mulai pemeriksaan kelengkapan dan kebenaran (secara formal) permohonan Penyelesaian Sengketa Konsumen (PSK) sampai dengan dilaksanakannya persidangan pertama, yaitu maksimal 10 (sepuluh) hari kerja, tidak termasuk hari libur nasional. Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) mempunyai kewajiban menjaga ketertiban jalannya persidangan (Pasal 27 SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001). Terdapat 3 (tiga) tata cara persidangan di

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) (Pasal 54 ayat (4) jo. Pasal 26 sampai dengan pasal 36 Surat Keputusan Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001), yaitu :

- 1) Persidangan dengan cara konsiliasi;
- 2) Persidangan dengan cara mediasi;
- 3) Persidangan dengan cara arbitrase.

Dalam ketiga tata cara persidangan tersebut kehadiran kuasa (hukum) memang tidak dilarang, baik dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) maupun SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001. Malah Pasal 15 ayat (2) SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 menentukan sebagai berikut: "Permohonan penyelesaian sengketa konsumen dapat juga diajukan oleh ahli waris atau kuasanya". Bahkan, Pasal 5 ayat (5) surat keputusan tersebut juga menegaskan: "Permohonan penyelesaian sengketa konsumen yang diajukan secara tidak tertulis harus dicatat oleh Sekretariat Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dan dibubuhi tanda tangan atau cap jempol oleh konsumen atau ahli warisnya atau kuasanya ". Ketentuan Pasal 5 ayat (5) surat keputusan ini menyangkut permohonan Penyelesaian Sengketa Konsumen (PSK) secara tidak tertulis oleh kuasa (hukum), saya kira tidak pada tempatnya. Mestinya seorang kuasa hukum profesional mengajukan permohonan Penyelesaian Sengketa Konsumen (PSK) secara tertulis. Jika yang dimaksudkan kuasa di situ bukan kuasa hukum (bukan

advokat, pengacara, pengacara publik, penasihat hukum, dan sebutan-sebutan lainnya), melainkan:

- 1) Suami atau istri konsumen dalam hal konsumen sakit atau cacat;
- 2) Anak konsumen dalam hal konsumen sudah lanjut usia atau keadaan sakit atau cacat;
- 3) Orang tua atau wali konsumen dalam hal konsumen masih anak-anak atau di bawah umur; atau .
- 4) Tetangga atau orang terdekat konsumen dalam hal konsumen sakit atau cacat, padahal tidak ada keluarga terdekat lainnya;

Sehingga konsumen tidak dapat mengajukan permohonan Penyelesaian Sengketa Konsumen (PSK) dan/atau memenuhi panggilan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), maka tidak ada salahnya kuasa di situ (bukan kuasa hukum) diperkenankan mengajukan permohonan Penyelesaian Sengketa Konsumen (PSK) secara atau tidak tertulis.

1) Persidangan dengan cara konsiliasi

Inisiatif salah satu pihak atau para pihak membawa sengketa konsumen ke Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), ditangani Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) yang bersikap pasif dalam persidangan dengan cara konsiliasi. Sebagai perantara antara para pihak yang bersengketa, Majelis

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) bertugas (Pasal 28 Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001) :

- a) memanggil konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa,
- b) memanggil saksi dan saksi ahli bila diperlukan;
- c) menyediakan forum bagi konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa,
- d) menjawab pertanyaan konsumen dan pelaku usaha. perihal peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan konsumen.

Prinsip tata cara Penyelesaian Sengketa Konsumen (PSK) dengan cara konsiliasi ada 2 (dua) (Pasal 29 SK Menperindag Nomor 350/) MPP/Kep/12/2001). Pertama, proses penyelesaian sengketa konsumen menyangkut bentuk maupun jumlah ganti rugi diserahkan sepenuhnya kepada para pihak, sedangkan Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) bertindak pasif sebagai konsiliator. Kedua, hasil musyawarah konsumen dan pelaku usaha dikeluarkan dalam bentuk keputusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).

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 (BPSK) sebagai perantara dan

penasihat Penyelesaian Sengketa Konsumen (PSK) dengan cara mediasi, terlihat dari tugas Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), yaitu:

- a) Memanggil konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa;
- b) Memanggil saksi dan saksi ahli bila 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 atau anjuran penyelesaian sengketa konsumen sesuai dengan peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan konsumen.

Prinsip tata cara Penyelesaian Sengketa Konsumen (PSK) dengan cara mediasi ada 2 (dua) (Pasal 31 SK Menperindag Nomor 350/ MPP/Kep/12/2001). Pertama, proses penyelesaian sengketa konsumen menyangkut bentuk maupun jumlah ganti rugi diserahkan sepenuhnya kepada para pihak, sedangkan Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) bertindak aktif sebagai mediator dengan memberikan nasihat, petunjuk, saran dan upaya-upaya lain dalam menyelesaikan sengketa. Kedua, hasil musyawarah konsumen dan pelaku usaha dikeluarkan dalam bentuk keputusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).

3) Persidangan dengan cara arbitrase

Pada persidangan dengan cara ini, para pihak menyerahkan sepenuhnya kepada Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) untuk memutuskan dan menyelesaikan sengketa konsumen yang terjadi. Proses pemilihan Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dengan cara arbitrase ditempuh melalui 2 (dua) tahap (Pasal 32 SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001). Pertama, para pihak memilih arbiter dari anggota Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) yang berasal dari unsur pelaku usaha dan konsumen sebagai anggota Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Kedua, arbiter yang dipilih para pihak tersebut kemudian memilih arbiter ketiga dari anggota Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dari unsur pemerintah sebagai Ketua Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Jadi, unsur pemerintah selalu dipilih untuk menjadi Ketua Majelis.

Prinsip tata cara Penyelesaian Sengketa Konsumen (PSK) dengan cara arbitrase dilakukan dengan 2 (dua) persidangan, yaitu persidangan pertama dan persidangan kedua. Pertama, prinsip-prinsip pada persidangan pertama, yaitu :

- a). Kewajiban Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) memberikan petunjuk tentang upaya hukum bagi kedua

belah pihak (Pasal 33 ayat (1) SK Menperindag Nomor 350/MPP/ Kep/12/2001);

- b). Kewajiban Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) untuk mendamaikan kedua belah pihak (Pasal 34 ayat (1) SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001), dalam hal tercapai perdamaian, maka hasilnya wajib dibuatkan penetapan perdamaian oleh Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) (Pasal 35 ayat (3) SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001);
- c). Pencabutan gugatan konsumen dilakukan sebelum pelaku usaha memberikan jawaban, dituangkan dengan surat pernyataan, disertai kewajiban Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) mengumumkan pencabutan gugatan tersebut dalam persidangan (Pasal 35 ayat (1) dan ayat (2) SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001);
- d). Kewajiban Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) untuk memberikan kesempatan yang sama bagi para pihak (asas *audi et alferain partem*) (Pasal 34 ayat (2) SK Menperindag, Nomor 350/MPP/Kep/12/2001), yaitu:
 - i. Kesempatan yang sama untuk mempelajari berkas yang berkaitan dengan persidangan dan membuat kutipan seperlunya (Pasal 33 ayat (2) SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/ 2001);

ii. Pembacaan isi gugatan konsumen dan suratjawaban pelaku usaha, jika tidak tercapai perdamaian (Pasal 34 ayat (1) SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001);

iii. Kedua, prinsip-prinsip pada persidangan kedua, yaitu:

- 1) Kewajiban Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) untuk memberikan kesempatan terakhir sampai persidangan kedua disertai kewajiban para pihak membawa alat bukti yang diperlukan, bila salah satu pihak tidak hadir pada persidangan pertama (Pasal 36 ayat (2) SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001);
- 2) Persidangan kedua dilakukan selambat-lambatnya dalam waktu 5 (lima) hari kerja sejak hari persidangan pertama (Pasal 36 ayat (2) SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001);
- 3) Kewajiban Sekretariat Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) untuk memberitahukan persidangan kedua dengan surat panggilan kepada para pihak (Pasal 36 ayat (2) SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001);
- 4) Pengabulan gugatan konsumen, jika pelaku usaha tidak datang pada persidangan kedua (*verstek*), sebaliknya gugatan digugurkan, jika konsumen yang tidak datang

(Pasal 36 ayat (3) SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001).

Di Inggris, model penyelesaian sengketa arbitrase (*alternative arbitration schemes*) menyangkut sengketa pelaku usaha dan konsumen tidaklah selalu sebagai penyelesaian sengketa konsumen yang ideal (*it can not always be said that arbitration is an ideal solution to consumer disputes*) Kritik tajam dikemukakan bahwa jawaban terhadap pengaduan konsumen (*the answer to the consumer complaint*) adalah klausula arbitrase dalam perjanjian konsumen (*arbitration clauses in consumer contrasts*). Akibat persetujuan arbitrase (*a agreement to go to arbitration*) adalah dicegahnya konsumen memperjuangkan haknya ke pengadilan (litigasi) (*the effect of an agreement to go to arbitration is to prevent the consumer from asserting his right to use the courts*). Untuk mengatasi hal ini, semula berdasarkan *the Consumer Arbitration Act 1985* ditentukan bahwa persetujuan arbitrase tidak dapat diterapkan terhadap konsumen dalam 3 (tiga) hal, yaitu:

- 1) Persetujuan tertulis untuk penyelesaian sengketa ke arbitrase dibuat setelah terjadi sengketa (*there was a written agreement to go to arbitration after a dispute had arisen*);

- 2) Penundukan terhadap arbitrase dalam rangka pelaksanaan perjanjian (*there was a submission to arbitration in pursuance of the agreement*);
- 3) Terdapat perintah pengadilan atas sengketa yang dirujuk pada arbitrase (*where a court order was made to the effect that dispute should be referred to arbitration*).

Belakangan ketentuan-ketentuan tersebut menimbulkan kesulitan-kesulitan penafsiran (*a number of difficulties of interpretation*), yang kemudian dicabut dan digantikan dengan *the Arbitration Act 1996*, padahal klausul arbitrase dalam perjanjian konsumen merupakan suatu syarat kontrak yang berat sebelah (*an unfair contract term*), di mana kesempatan konsumen untuk mendapatkan pemulihan hukum (*legal remedy*) dikesampingkan atau dicegah. David Oughton dan John Lowry mengemukakan cara yang paling baik untuk mengukur apakah akibat-akibat suatu persetujuan arbitrase yang berat sebelah itu mengikat atau tidak, dikembalikan pada ketentuan-ketentuan *the Unfair Terms in Consumer Contracts Regulations 1994*. Suatu syarat yang menyatakan *suatu persetujuan* arbitrase dianggap berat sebelah jika berkaitan dengan suatu tuntutan berupa pemulihan kerugian moneter yang tidak melampaui suatu jumlah yang ditentukan oleh putusan yang dibuat berdasarkan *the Arbitration Act 1996*.

Di Indonesia, terutama setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tanggal 12 Agustus 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia 1999 Nomor 138), suatu perjanjian arbitrase tertulis mengadakan hak para pihak untuk mengajukan penyelesaian sengketa atau beda pendapat yang termuat dalam perjanjiannya ke Pengadilan Negeri (Pasal 11 ayat (1). Prinsip hukum dalam Undang-Undang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa Umum (APSU) tersebut disebut *pactum de compromittendo*. Disebut *acta compromis*, jika sebelum terjadinya sengketa para pihak tidak membuat perjanjian arbitrase tertulis tersebut; penyelesaian sengketa hanya dapat diserahkan kepada arbitrase dengan membuat suatu perjanjian tertulis di antara para pihak itu terlebih dahulu setelah terjadinya sengketa. Sama halnya dengan keadaan di Inggris sebagaimana dikemukakan Oughlon dan Lowry, di Indonesia juga terdapat kewajiban Pengadilan Negeri untuk menolak dan tidak ikut campur di dalam suatu penyelesaian sengketa yang ditetapkan melalui arbitrase (Pasal 11.3 Undang-Undang Arbitrase dan APSU), kecuali dalam hal-hal yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa Umum (APSU). Berlakunya Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) yang disusul kemudian dengan Undang-

Undang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa Umum (APSU) memberi kesempatan bagi pelaku usaha dan konsumen untuk memilih di antara macam arbitrase institusional (*institutional arbitration*) yaitu :

- 1) Penyelesaian arbitrase berdasarkan Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK)
- 2) penyelesaian arbitrase berdasarkan Undang-Undang Arbitrase Alternatif Penyelesaian Sengketa Umum (APSU).

Sebelum berlakunya kedua undang-undang tersebut, di dalam berbagai perjanjian baku (*standard form contract*), seperti: syarat-syarat polis asuransi jiwa, dijumpai praktek pencantuman klausula secara sepihak oleh pelaku usaha, sedangkan di pihak konsumen mengetahuinya setelah diserahkannya polis asuransi jiwa berikut syarat-syarat umum polis tersebut, padahal ia sudah terlebih dahulu membayar premi sesuai permintaan pelaku usaha. Walaupun demikian, memang tidak semua pelaku usaha di bidang asuransi mencantumkan klausula arbitrase tersebut di dalam syarat-syarat umum polis.

d. Alat Bukti dan Sistem Pembuktian

Pasal 21 menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001, alat-alat bukti yang digunakan di Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), yaitu :

- 1) Barang dari/atau jasa;
- 2) Keterangan para pihak;
- 3) Keterangan saksi dan/atau saksi ahli;
- 4) Surat dan/atau dokumen;
- 5) Bukti-bukti yang mendukung.

Sistem pembuktian digunakan dalam gugatan ganti rugi sebagaimana dimaksud pasal 19, pasal 22 dan Pasal 23 Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) yaitu : sistem pembuktian terbalik (Pasal 28 Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) jo. Pasal 22 SK Mendagri Nomor 350/MMP?Kep/12/2001). Dengan menggunakan pendekatan sistem Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK), maka sistem pembuktian yang digunakan di Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) juga sistem pembuktian terbalik. Sistem pembuktian terbalik dalam sistem hukum di Indonesia tidaklah sama sekali baru. Subekti mengemukakan bahwa persangkaan undang-undang pada hakikatnya merupakan pembalikan beban pembuktian. Ia mencontohkan adanya 3 (tiga) kuitansi berturut-turut (terakhir) membebaskan debitur untuk membuktikan semua pembayaran angsuran/cicilan terdahulu, sebaliknya membebaskan kewajiban kepada kreditur untuk membuktikan ia belum menerima semua pembayaran tersebut. Contoh yang sifatnya kasuistis yang diketengahkan tersebut, dapat menjadi bahan pertimbangan bagi Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)

menyelesaikan Penyelesaian Sengketa Konsumen (PSK) yang diajukan padanya.

Di dalam melakukan pemeriksaan dan penelitian sengketa konsumen (Pasal 52 butir f jo Pasal 3 butir f SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/ 12/2001), terdapat 2 (dua) hal yang harus diperhatikan Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), yaitu (Pasal 10 SK Menpenndag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001):

- 1) Penelitian dan pemeriksaan terhadap bukti surat, dokumen, bukti barang, hasil uji laboratorium, dan alat bukti lain yang diajukan, baik oleh konsumen maupun oleh pelaku usaha;
- 2) Pemeriksaan terhadap konsumen, pelaku usaha, saksi dan saksi ahli atau terhadap orang lain yang mengetahui adanya pelanggaran terhadap ketentuan Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK).

Kedua hal tersebut diperhatikan oleh Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dalam rangka penyelesaian sengketa konsumen (Pasal 11 SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001).

e. Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)

Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) sebagaimana dimaksud Pasal 52 huruf I Undang-Undang Perlindungan

Konsumen (UUPK) jo Pasal 3 huruf 1 SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/2/2001, dijatuhkan paling lambat dalam waktu 21 (dua puluh satu) hari kerja sejak, gugatan diterima di Sekretariat Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) (Pasal 55 Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) jo, Pasal 38 SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/2/2001). Ke dalam 21 (dua puluh satu) hari kerja ini, sudah termasuk 10 (sepuluh) hari kerja yang telah dikemukakan pada butir 3c

Menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK), isi putusan Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) bersifat final, dan mengikat (Pasal 54 ayat (3) Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) jo Pasal 42 ayat (1) SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/ 12/2001). Kata "final" di situ menurut Penjelasan Pasal 54 ayat (3) Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) bahwa tidak ada upaya hukum banding dan kasasi atas putusan Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Sedangkan isi putusan (amar putusan) dalam hal permohonan Penyelesaian Sengketa Konsumen (PSK) dikabulkan, antara lain berupa penjatuhan sanksi administratif maksimal Rp 200,000.000,00 (dua ratus juta rupiah) (Pasal) 52 huruf m Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK), Pasal 60 ayat (2) Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) jo, Pasal 37 ayat (5) SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/ 2001).

Isi putusan Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) tidak berupa penjatuhan sanksi administratif (Pasal 37 ayat (3) SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001), jika ternyata hasil Penyelesaian Sengketa Konsumen (PSK), baik dengan cara konsiliasi atau mediasi, telah dibuat dalam perjanjian tertulis yang ditandatangani oleh konsumen dan pelaku usaha. Perjanjian tersebut dikuatkan dengan keputusan Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) yang ditandatangani Ketua dan Anggota Majelis (Pasal 37 ayat 5) dan ayat (2) SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/1 2/2001). Dalam hal ini ternyata hasil Penyelesaian Sengketa Konsumen (PSK) dicapai melalui *arbitrase*, maka hasilnya dituangkan dalam bentuk putusan Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) yang ditandatangani Ketua dan Anggota Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), di mana di dalamnya diperkenankan penjatuhan sanksi administratif (Pasal 37 ayat (4) dan ayat (5) SK Menperindag Nomor 350/ Kep/12/2001).

Proses dikeluarkannya putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (PSK) dilakukan dengan tahapan, yaitu (Pasal 39 SK Menperindag 350/MPP/Kep/1 2/2001):

- 1) Didasarkan atas musyawarah untuk mencapai mufakat;
- 2) Maksimal jika hal itu telah diusahakan (dengan sungguh-sungguh), ternyata tidak tercapai mutakat, maka putusan dilakukan dengan cara voting/suara terbanyak.

Amar putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) terbatas pada 3 (tiga) alternatif, yaitu (Pasal 40 SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001) :

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

Jika gugatan dikabulkan, maka dalam amar putusan ditetapkan kewajiban yang harus dilakukan oleh pelaku usaha, dapat berupa sebagai berikut :

- 1) Ganti rugi atas kerusakan, pencemaran dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau memanfaatkan jasa yang dapat berupa:
 - a). Pengembalian uang;
 - b). Penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau sama nilainya; atau
 - c). Perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan (Pasal I ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) Pasal 12 SK Menperindag Nomor 350/MPP/Ke 12/2001);
- 2) Sanksi administratif berupa penetapan ganti rugi maksimal Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) (Pasal 60 ayat (2) dan Pasal 52 huruf m Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) jo Pasal 3 huruf I, Pasal 14, dan Pasal 40 ayat (3) butir b SK

Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001).

Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) tidak mengatur dalam waktu berapa lama putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) diberitahukan kepada para pihak. (Bila disepakatii tidak diaturnya hal itu karena menyangkut salah satu "ketentuan teknis lebih lanjut tentang pelaksanaan tugas majelis". maka Pasal 54 ayat (4) Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) maka Menteri Perindustrian dan Perdagangan kewenangan mengeluarkan Surat Keputusan Menteri. SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 merupakan salah satu Surat Keputusan Menteri yang dimaksudkan Pasal 54 ayat (4) Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK). Pasal 41 ayat (1) SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001, menentukan bahwa putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) diberitahukan secara tertulis kepada ke alamat para pihak dalam waktu paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak putusan dibacakan. Namun ternyata Pasal 13 ayat (1) SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 menentukan lain, yaitu pemberitahuan putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dilakukan secara tertulis dan disampaikan ke alamat pelaku usaha dengan bukti penerimaan atau, bukti pengiriman, selambat-lambatnya dalam waktu 5 (lima) hari kerja terhitung sejak putusan ditetapkan. Hal ini tentu akan menimbulkan masalah hukum dalam praktek; tidak jelas mana yang dijadikan pegangan dalam

pemberitahuan putusan Pasal 41 ayat (1) atau Pasal 13 ayat (1) SK Menperindag tersebut. Apalagi dijadikannya tolak ukur hari dan tanggal penandatanganan penerimaan putusan sebagai pegangan untuk menganggap pelaku usaha secara resmi telah menerima pemberitahuan putusan, akan menimbulkan kesulitan dalam praktek, yaitu: jika pelaku usaha atau kuasa hukumnya tidak mau menandatangani penerimaan (pemberitahuan) putusan. Apakah dengan sikap pelaku usaha tersebut membawa konsekuensi putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) telah diberitahukan secara patut atau tidak patut.

Menurut Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Konsumen (IJUPK), pelaku usaha wajib melaksanakan putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) itu dalam waktu paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak menerima putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dimaksud. Tidak terdapat penjelasan kata "menerima putusan" pada Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) itu. Saya cenderung mengartikan kata "menerima putusan" di situ berarti menyetujui atau sependapat dengan isi (diktum) putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Waktu 7 (tujuh) hari kerja di situ lebih terkait dengan pelaksanaan (eksekusi) putusan secara sukarela.

f. Upaya Hukum

Pasal 54 ayat (3) Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) jo, Pasal 42 ayat (1) SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 menentukan bahwa putusan Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) bersifat final dan mengikat. Pada penjelasan Pasal 54 ayat (3) Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) ditegaskan bahwa kala bersifat final itu berarti tidak ada upaya banding dan kasasi. Namun, ternyata Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) mengenal pengajuan keberatan kepada Pengadilan Negeri. Menurut Pasal 56 ayat (2) Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) para pihak dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri paling lambat 14 (empat belas) hari kerja setelah menerima pemberitahuan putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Kata "dapat" pada Pasal 56 ayat (2) Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) ternyata ditafsirkan sebagai "wajib" pada Pasal 41 ayat (2) SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001. Menurut Pasal 41 ayat (2) SK Menperindag ini, konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa wajib menyatakan menerima atau menolak putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Mestinya kata "dapat" di situ tidak dapat ditingkatkan menjadi "wajib". Substansi Pasal 41 ayat (2) SK Menperindag ini melampaui ketentuan Pasal 56 ayat (2) Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK). Padahal, Undang-Undang

Perlindungan Konsumen (UUPK) sendiri sudah menentukan bahwa tidak diajukannya keberatan oleh pelaku usaha dalam jangka waktu yang ditetapkan undang-undang membawa akibat pelaku usaha dianggap menerima putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) (Pasal 56 ayat (3) Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK)). Atas pengajuan keberatan dimaksud, Pengadilan Negeri wajib mengeluarkan putusan (vonis) dalam waktu paling lambat 21 (dua puluh satu) hari sejak diterimanya keberatan (Pasal 58 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK)). Atas putusan Pengadilan Negeri tersebut, para pihak dapat mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung Republik Indonesia dalam waktu paling lambat 14 (empat belas) hari (Pasal 58 ayat (2) Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK)) Mahkamah Agung Republik Indonesia wajib mengeluarkan putusan (vonis) dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak menerima permohonan kasasi (Pasal 58 ayat (3) Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK)).

Dengan dimungkinkannya upaya hukum banding dan selanjutnya kasasi, maka sebenarnya pembentuk undang-undang sebenarnya bersikap tidak konsisten. Penjelasan Pasal 54 ayat (3) tidak konsisten dengan rumusan-rumusan Pasal 58 Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK). Kendati demikian, keadaan ini tidak boleh dijadikan alasan untuk menunda pelaksanaan Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK), Pengadilan/hakim harus

menunjukkan sikap proaktifnya sebagai pembentuk hukum melalui metode penemuan hukum (ajaran Interpretasi, hermeneutic yuridis, metode yundis) terhadap masalah ini. Semestinya penjelasan suatu undang-undang tidak menimbulkan masalah. Namun, jika ternyata menimbulkan masalah, maka penyelesaiannya dikembalikan pada rumusan pasal-pasalnya, bukan pada penjelasan undang-undang. Pasal 4 dan Pasal 2 SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/1 2/2001 menegaskan bahwa penyelesaian melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) bukan proses penyelesaian sengketa secara berjenjang. Untuk mengajukan Penyelesaian Sengketa Konsumen (PSK) ke Pengadilan Negeri tidak harus berproses terlebih dahulu melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Penegasan pada SK Menperindag ini dapat membantu memberikan pemahaman soal upaya hukum, keberatan, banding dan kasasi pada sengketa konsumen yang diajukan kepada Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), meskipun ditinjau dari hierarki (tata urutan) perundang-undangan. SK Menperindag itu tidak memiliki kewenangan untuk memberikan penjelasan materi undang-undang, kecuali dalam batas-batas kewenangan yang diberikan undang-undang.

g. Eksekusi Putusan

Dalam hal pelaku usaha menerima (menyetujui atau sependapat) diktum (amar, isi) putusan Badan Penyelesaian Sengketa

Konsumen (BPSK) (Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK)), maka ia wajib melaksanakan putusan tersebut dalam waktu 7 (tujuh) hari terhitung sejak menyatakan menerima putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) (Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) jo. Pasal 41 ayat (4) SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/I 2/2001). Jika pelaku usaha tidak menggunakan upaya keberatan yang telah dijelaskan pada butir 3.6. di atas (Upaya Hukum), maka putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) menjadi berkekuatan tetap. Tidak dilaksanakannya putusan tersebut, apalagi setelah diajukannya fiat eksekusi berdasarkan Pasal 57 Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK), merupakan tindak pidana di bidang perlindungan konsumen.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Setelah dilakukan penelitian tentang penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Semarang, maka dapat disajikan hasil penelitian dan pembahasan sebagai berikut :

A. Hasil Penelitian

1. Realisasi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Semarang Dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen Berdasarkan Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen

Dalam Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, keberadaan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) diatur pada Bab XI Pasal 49 sampai dengan Pasal 58. Pada Pasal 49 ayat (1) disebutkan bahwa Pemerintah membentuk Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen di Daerah Tingkat II untuk penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan. Badan ini merupakan peradilan kecil (*small claim court*) yang melakukan persidangan dengan menghasilkan keputusan secara cepat, sederhana dan dengan biaya murah sesuai dengan asas peradilan. Disebut cepat karena harus memberikan keputusan dalam waktu maksimal 21 hari kerja dan tanpa ada penawaran banding yang dapat memperlama proses

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Setelah dilakukan penelitian tentang penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Semarang, maka dapat disajikan hasil penelitian dan pembahasan sebagai berikut :

A. Hasil Penelitian

1. Realisasi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Semarang Dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen Berdasarkan Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen

Dalam Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, keberadaan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) diatur pada Bab XI Pasal 49 sampai dengan Pasal 58. Pada Pasal 49 ayat (1) disebutkan bahwa Pemerintah membentuk Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen di Daerah Tingkat II untuk penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan. Badan ini merupakan peradilan kecil (*small claim court*) yang melakukan persidangan dengan menghasilkan keputusan secara cepat, sederhana dan dengan biaya murah sesuai dengan asas peradilan. Disebut cepat karena harus memberikan keputusan dalam waktu maksimal 21 hari kerja dan tanpa ada penawaran banding yang dapat memperlama proses

pelaksanaan keputusan, sederhana karena proses penyelesaiannya dapat dilakukan sendiri oleh pihak yang bersengketa, dan murah karena biaya yang dikeluarkan untuk menjalani proses persidangan sangat ringan.

Tugas dan wewenang BPSK berdasarkan ketentuan Pasal 52 meliputi : melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen, dengan cara melalui mediasi atau arbitrase atau konsiliasi; memberikan konsultasi perlindungan konsumen; melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku; melaporkan kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran ketentuan dalam Undang – Undang ini; menerima pengaduan baik tertulis maupun tidak tertulis, dari konsumen tentang terjadinya pelanggaran terhadap perlindungan konsumen; memanggil pelaku usaha yang disuga telah melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen; memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli dan / atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap Undang – Undang ini; meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang yang tidak bersedia memenuhi panggilan BPSK; mendapatkan, meneliti dan / atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan / atau pemeriksaan; memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak konsumen; memberitahukan putusan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;

dan menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang – Undang ini.

Untuk menindak lanjuti ketentuan Undang – Undang tersebut, Menteri Perindustrian dan Perdagangan RI telah mengeluarkan SK No. 350/MPP/Kep/12/2000 tentang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen. Penyelesaian sengketa konsumen oleh BPSK diselesaikan melalui cara konsiliasi atau mediasi atau Arbitrase, yang dilakukan atas dasar pilihan dan persetujuan para pihak yang bersangkutan, dan bukan merupakan proses penyelesaian sengketa secara berjenjang (Pasal 4).

Kendati Undang – Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) Nomor 8 Tahun 1999 sudah berlaku sejak tahun 2000, namun masih banyak konsumen yang belum mengetahui hak dan kewajibannya. Demikian pula para pelaku usaha atau produsen belum sepenuhnya memenuhi kewajibannya. Kondisi ini mendorong lahirnya berbagai bentuk pelanggaran terhadap konsumen namun tidak memperoleh sanksi hukum.

Kelahiran UUPK diniatkan untuk memberi kepastian hukum bagi konsumen, terutama terhadap barang dan jasa yang dibelinya. Isi UUPK secara garis besar antara lain meliputi hak dan kewajiban, baik konsumen maupun pelaku usaha atau produsen, perbuatan yang dilarang, tanggung –

jawab produsen, pembinaan dan pengawasan, kelembagaan, penyelesaian sengketa, penyesuaian dan sanksi.⁸⁷

Dalam kehidupan sehari - hari mungkin sudah kerap didengar kata Konsumen. Namun dalam konteks UUPK ada baiknya definisi konsumen yakni setiap orang yang memanfaatkan, memakai, menggunakan barang / jasa yang dipasarkan untuk diri sendiri, keluarga, orang lain dan tidak untuk diperdagangkan lagi. Hak konsumen antara lain meliputi hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan atas barang dan/atau jasa yang dibelinya, mendapatkan barang sesuai nilai tukar, mendapat perlakuan tidak diskriminatif serta mendapat informasi yang jelas, benar dan jujur. Juga berhak mendapat advokasi dan penyelesaian sengketa.

Konsumen juga punya kewajiban, antara lain wajib membaca dengan teliti dan mematuhi label, keterangan, petunjuk pemakaian dan jaminan purna jual yang dibeli. Kewajiban konsumen lainnya wajib membaca dengan teliti ketentuan persyaratan dan perlengkapan dokumen yang menyertai barang dan jasa yang dibeli, wajib beritikad baik dalam melakukan transaksi, serta membayar sesuai nilai tukar yang disepakati dan terakhir wajib mengikuti upaya penyelesaian sengketa konsumen secara patut. Sebelum membeli, konsumen harus mencermati betul label dalam suatu barang. Misalnya komposisi, batas kedaluarsa, alamat dan kehalalan yang ditunjang oleh

⁸⁷ Ernawati, Materi pada Sosialisasi UUPK di Hotel Nikki Denpasar, Senin 6 Juni 2005.

sertifikat yang sah. Kalau semua itu tidak terpenuhi oleh suatu barang, namun konsumen tetap membeli, berarti masalah ditanggung konsumen.

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dengan konsumen. 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. Pelaku usaha adalah setiap perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama – sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.

BPSK ditetapkan sebagai pelaksana Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 90 Tahun 2001 tentang Pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen pada Pemerintah Kota Medan, Kota Palembang, Kota Jakarta Pusat, Kota Jakarta Barat, Kota Bandung, Kota Semarang, Kota Yogyakarta, Kota Surabaya, Kota Malang dan Kota Makassar serta Keputusan Walikota Semarang Nomor 500.05/449 tanggal 22 Desember 2001 tentang Pembentukan Tim Pemilihan Calon Anggota Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Semarang. Namun demikian, BPSK Kota Semarang baru bisa terbentuk dan dilantik pada tanggal 2 Januari 2003 oleh

Walikota Semarang dengan fungsi utama yakni menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan.⁸⁸

Visi BPSK Kota Semarang adalah terwujudnya upaya penyelesaian sengketa konsumen dalam rangka pemberdayaan dan perlindungan masyarakat sehingga tercapai peningkatan kualitas barang dan pelayanan jasa di Kota Semarang dan sekitarnya.

1) Susunan Organisasi

Daftar nama anggota BPSK Pemerintah Kota Semarang berdasarkan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 605/MPP/Kep/8/2002 tanggal 29 Agustus 2002, adalah :

1. Unsur Pemerintah

- a) Bambang Purnomo S, SE (Kasubdin Perdagangan Dinas Perindag Kota Semarang) sebagai Anggota
- b) dr. Messy Widiastuti (Kasubdin Pemberdayaan Masyarakat dan Kesehatan Lingkungan Dinas Kesehatan Kota Semarang) sebagai Anggota
- c) Ir. Sutrisno Jatmoko (Kasubdin Produksi Dinas Pertanian Kota Semarang) sebagai anggota

⁸⁸ Hasil Wawancara Mendalam dengan Ketua BPSK Kota Semarang, April 2004.

2. Unsur Pelaku Usaha :

- a) Niken Puspitarini, SH (KADINDA Kota Semarang) sebagai Anggota
- b) Titi Herwati Soeryabrata, SH, MHum (KADINDA Kota Semarang) sebagai Anggota
- c) Jantje Bambang Supriyono, SH (KADINDA Kota Semarang) sebagai Anggota

3. Unsur Konsumen :

- a) Drs. Muchammad Faishal, SH (Lembaga Pembelaan dan Perlindungan Konsumen) sebagai Anggota
- b) Drs. H. Gunarto, MM (Lembaga Pembinaan dan Perlindungan Konsumen) sebagai Anggota
- c) Drs. Ragil Wiratno (Lembaga Advokasi dan Pembelaan Konsumen) sebagai Anggota

2) Tugas dan Wewenang BPSK Kota Semarang

BPSK kota Semarang berkedudukan di Semarang sebagai ibukota Propinsi Jawa Tengah yang berfungsi menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan. Dalam melaksanakan fungsi

tersebut, BPSK Kota Semarang mempunyai tugas dan wewenang sebagai berikut :⁸⁹

- a) Melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen, dengan cara konsiliasi, mediasi dan arbitrase. Konsiliasi adalah proses penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan dengan perantaraan BPSK untuk mempertemukan para pihak yang bersengketa, dan penyelesaiannya diserahkan kepada para pihak. Mediasi adalah proses penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan dengan perantaraan BPSK Kota Semarang sebagai penasehat dan penyelesaiannya diserahkan kepada para pihak. Arbitrase adalah proses penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan yang dalam hal ini para pihak yang bersengketa menyerahkan sepenuhnya penyelesaian sengketa kepada BPSK Kota Semarang.
- b) Memberikan konsultasi perlindungan konsumen
- c) Melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku. Klausula baku adalah setiap aturan atau ketentuan dan syarat – syarat yang telah dipersiapkan dan ditetapkan terlebih dahulu secara sepihak oleh pelaku usaha yang dituangkan dalam suatu

⁸⁹ Hasil Wawancara Mendalam dengan Ketua BPSK Kota Semarang

- dokumen dan / atau perjanjian yang mengikat dan wajib dipenuhi oleh konsumen
- d) Melaporkan kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran ketentuan dalam Undang – Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen
 - e) Melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa perlindungan konsumen
 - f) Memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen
 - g) Memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli dan atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen
 - h) Meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran Undang – Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yang tidak bersedia memenuhi panggilan BPSK
 - i) Mendapatkan, meneliti dan / atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan / atau pemeriksaan
 - j) Memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak konsumen

- k) Memberitahukan putusan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen
 - l) Menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen
- 3) Tata Cara Permohonan Penyelesaian Sengketa Konsumen di BPSK Kota Semarang.

Setiap konsumen yang dirugikan dapat mengajukan permohonan penyelesaian sengketa konsumen kepada BPSK Kota Semarang baik secara tertulis maupun lisan melalui sekretariat BPSK Kota Semarang. Permohonan penyelesaian sengketa konsumen tersebut dapat juga diajukan oleh ahli waris atau kuasanya yang dilakukan apabila konsumen :

- a) Meninggal dunia
- b) Sakit atau telah berusia lanjut sehingga tidak dapat mengajukan pengaduan sendiri baik secara tertulis maupun lisan, sebagaimana dibuktikan dengan surat keterangan dokter dan bukti Kartu tanda Penduduk (KTP)
- c) Belum dewasa sesuai dengan peraturan perundang – undangan yang berlaku, atau

d) Orang asing (Warga Negara Asing)

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

- a) Nama dan alamat lengkap konsumen, ahli waris atau kuasanya disertai bukti diri
- b) Nama dan alamat lengkap pelaku usaha
- c) Barang atau jasa yang diadukan
- d) Bukti perolehan (bon, faktur, kwitansi dan dokumen bukti lain)
- e) Keterangan tempat, waktu dan tanggal diperoleh barang atau jasa tersebut
- f) Saksi yang mengetahui barang atau jasa tersebut diperoleh
- g) Foto – foto barang dan kegiatan pelaksanaan jasa, bila ada.

Ketua BPSK Kota Semarang menolak permohonan penyelesaian sengketa konsumen apabila permohonan tidak memenuhi ketentuan dan permohonan gugatan bukan merupakan kewenangan BPSK.

4) Majelis dan Panitia

Setiap penyelesaian sengketa konsumen oleh BPSK Kota Semarang dilakukan oleh Majelis yang dibentuk berdasarkan Keputusan Ketua BPSK Kota Semarang dan dibantu oleh Panitia. Jumlah anggota majelis harus ganjil dan paling sedikit 3 (tiga) orang yang mewakili unsur

pemerintah, unsur konsumen dan unsur pelaku usaha yang salah satu anggotanya wajib berpendidikan dan berpengetahuan di bidang hukum. Ketua Majelis ditetapkan dari unsur pemerintah.

Panitera berasal dari anggota sekretariat yang di tunjuk dengan surat penetapan Ketua BPSK Kota Semarang, yang bertugas :

- a) Mencatat jalannya proses penyelesaian sengketa konsumen
- b) Menyimpan berkas laporan
- c) Menjaga barang bukti
- d) Membantu majelis menyusun keputusan
- e) Membantu penyampaian putusan kepada konsumen dan pelaku usaha
- f) Membuat berita acara persidangan
- g) Membantu majelis dalam tugas – tugas penyelesaian sengketa konsumen.

Ketua majelis atau anggota majelis atau panitera wajib mengundurkan diri apabila terikat hubungan keluarga sedarah atau semenda sampai derajat ketiga atau berhubungan suami atau istri meskipun telah bercerai, dengan pihak yang bersengketa atau kuasanya. Pengunduran diri dilakukan baik atas permintaan atau tanpa permintaan Ketua Majelis atau anggota Majelis atau pihak yang bersengketa.

5) Alat Bukti

Alat bukti dalam penyelesaian sengketa konsumen berupa :

- a) Barang dan / atau jasa
- b) Keterangan para pihak yang bersengketa
- c) Keterangan saksi dan / atau saksi ahli
- d) Surat dan / atau dokumen
- e) Bukti – bukti lain yang mendukung.

Pembuktian dalam proses penyelesaian sengketa konsumen merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha.

6) Saksi

Dalam setiap proses penyelesaian sengketa konsumen dengan cara konsiliasi atau mediasi atau arbitrase, saksi dapat dihadirkan oleh Majelis dan / atau atas saran atau permintaan para pihak yang bersengketa. Saksi terdiri dari saksi dan saksi ahli.

Atas permintaan salah satu pihak yang bersengketa atau karena jabatannya, majelis dapat memerintahkan seorang saksi ahli untuk didengar kesaksiannya dalam persidangan. Apabila saksi ahli tidak dapat datang tanpa alasan yang dapat dipertanggung jawabkan meskipun telah dipanggil dengan patut, majelis dapat meminta kepada penyidik umum untuk menghadirkan saksi ahli tersebut ke persidangan. Dalam hal saksi

ahli, tidak dapat hadir dengan alasan yang dapat dipertanggungjawabkan, kesaksiannya wajib disampaikan secara tertulis kepada Majelis.

Apabila konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa atau saksi tidak mampu menggunakan bahasa Indonesia, Majelis dapat menunjuk seorang ahli alih bahasa. Dalam hal konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa atau saksi bisu dan / atau tuli dan / atau tidak dapat menulis, majelis wajib mengangkat seorang yang mampu berkomunikasi sebagai juru bicara.

7) Tata Cara Persidangan

Ketua BPSK Kota Semarang memanggil pelaku usaha secara tertulis disertai dengan copy permohonan penyelesaian sengketa konsumen, selambat – lambatnnya dalam waktu 3 (tiga) hari kerja sejak permohonan penyelesaian sengketa diterima secara benar dan lengkap.

Dalam surat panggilan tersebut dicantumkan secara jelas mengenai hari, tanggal, jam dan tempat persidangan serta kewajiban pelaku usaha untuk memberikan surat jawaban terhadap penyelesaian sengketa konsumen dan disampaikan pada hari persidangan pertama.

Persidangan I (pertama) dilaksanakan selambat – lambatnnya pada hari kerja ke – 7 (ketujuh) terhitung sejak diterimanya permohonan penyelesaian sengketa konsumen oleh BPSK Kota Semarang.

a) Persidangan Dengan Cara Konsiliasi

Majelis dalam menyelesaikan sengketa konsumen dengan cara konsiliasi, mempunyai tugas :

- i. Memanggil konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa
- ii. Memanggil saksi dan saksi ahli bila diperlukan
- iii. Menyediakan forum bagi konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa
- iv. Menjawab pertanyaan konsumen dan pelaku usaha, perihal peraturan perundang – undangan di bidang perlindungan konsumen

Tata cara penyelesaian sengketa konsumen dengan cara konsiliasi adalah :

- i. Majelis menyerahkan sepenuhnya proses penyelesaian sengketa kepada konsumen dan pelaku usaha yang bersangkutan, baik mengenai bentuk maupun jumlah ganti rugi
- ii. Majelis bertindak pasif sebagai konsiliator
- iii. Majelis menerima hasil musyawarah konsumen dan pelaku usaha dan mengeluarkan keputusan.

b) Persidangan Dengan Cara Mediasi

Majelis dalam menyelesaikan sengketa konsumen dengan cara mediasi, mempunyai tugas :

- i. Memanggil konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa
- ii. Memanggil saksi dan saksi ahli bila diperlukan
- iii. Menyediakan forum bagi konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa
- iv. Secara aktif mendamaikan konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa
- v. Secara aktif memberikan saran atau anjuran penyelesaian sengketa konsumen sesuai dengan peraturan perundang – undangan di bidang perlindungan konsumen

Tata cara penyelesaian sengketa konsumen dengan cara mediasi adalah :

- i. Majelis menyerahkan sepenuhnya proses penyelesaian sengketa kepada konsumen dan pelaku usaha yang bersangkutan, baik mengenai bentuk maupun jumlah ganti rugi
- ii. Majelis bertindak aktif sebagai mediator dengan memberikan nasehat, petunjuk, saran dan upaya – upaya lain dalam menyelesaikan sengketa

iii. Majelis menerima hasil musyawarah konsumen dan pelaku usaha dan mengeluarkan ketentuan

c) Persidangan Dengan Cara Arbitrase

Dalam penyelesaian sengketa konsumen dengan cara arbitrase, para pihak memilih arbitor dari anggota BPSK Kota Semarang yang berasal dari unsur pelaku usaha dan konsumen sebagai anggota majelis. Arbitor yang dipilih oleh para pihak, memilih arbitor ketiga dari anggota BPSK Kota Semarang 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 oleh konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa. Dengan izin ketua majelis, konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa dapat mempelajari semua berkas yang berkaitan dengan persidangan dan membuat kutipan seperlunya.

Pada hari I (pertama), ketua majelis wajib mendamaikan kedua belah pihak yang bersengketa dan bilamana tidak tercapai perdamaian, maka persidangan dimulai dengan membacakan isi gugatan konsumen dan surat jawaban pelaku usaha. Ketua majelis memberikan

kesempatan yang sama kepada konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa untuk menjelaskan hal – hal yang dipersengketakan.

Pada persidangan I (pertama) sebelum pelaku usaha memberikan jawabannya konsumen dapat mencabut gugatannya dengan membuat surat pernyataan. Dalam hal gugatan dicabut oleh konsumen maka dalam persidangan pertama majelis wajib mengumumkan bahwa gugatan dicabut. Apabila dalam proses penyelesaian sengketa konsumen terjadi perdamaian antara konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa, majelis wajib membuat putusan dalam bentuk penetapan perdamaian.

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

Persidangan ke II (kedua) diselenggarakan selambat – lambatnya dalam waktu 5 (lima) hari kerja terhitung sejak hari persidangan I (pertama) dan diberitahukan dengan surat panggilan kepada konsumen dan pelaku usaha oleh sekretariat BPSK Kota Semarang. Bilamana pada persidangan ke II (kedua) konsumen tidak hadir, maka gugatannya dinyatakan gugur demi hukum, sebaliknya jika pelaku

usaha yang tidak hadir, maka gugatan konsumen dikabulkan oleh majelis tanpa kehadiran pelaku usaha.

8) Putusan

Hasil penyelesaian sengketa konsumen dengan cara konsiliasi atau mediasi dibuat dalam perjanjian tertulis yang ditandatangani oleh konsumen dan pelaku usaha yang bersangkutan. Perjanjian tertulis dikuatkan dengan keputusan majelis yang ditandatangani oleh ketua dan anggota majelis. Keputusan majelis tidak memuat sanksi administratif dan hasil penyelesaian sengketa konsumen dengan cara arbitrase dibuat dalam bentuk putusan majelis yang ditandatangani oleh Ketua dan anggota majelis.

Majelis wajib menyelesaikan sengketa konsumen selambat – lambatnnya dalam waktu 21 (dua puluh satu) hari kerja terhitung sejak gugatan diterima oleh BPSK Kota Semarang.

Keputusan majelis didasarkan atas musyawarah untuk mencapai mufakat, namun jika setelah diusahakan dengan sungguh – sungguh tidak dapat mencapai mufakat, maka putusan diambil dengan suara terbanyak. Putusan majelis adalah sebagai putusan BPSK Kota Semarang.

Putusan BPSK Kota Semarang dapat berupa :⁹⁰

- a) Perdamaian
- b) Gugatan ditolak, atau
- c) Gugatan dikabulkan

Dalam hal gugatan dikabulkan, maka dalam amar keputusan ditetapkan kewajiban yang harus dilakukan oleh pelaku usaha berupa pemenuhan :

- a) Ganti rugi berupa pengembalian uang, penggantian barang dan / atau jasa yang sejenis atau setara nilainya atau perawatan kesehatan dan / atau pemberian santunan.
- b) Sanksi administratif berupa penetapan ganti rugi paling banyak Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah).

Ketua BPSK Kota Semarang memberitahukan putusan majelis secara tertulis kepada alamat konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa, selambat – lambatnnya dalam 7 (tujuh) hari sejak putusan dibacakan. Dalam waktu 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak putusan BPSK Kota Semarang diberitahukan, konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa wajib menyatakan menerima atau menolak putusan BPSK Kota Semarang.

⁹⁰ Hasil Wawancara Mendalam dengan Ketua BPSK Kota Semarang, April 2004.

Konsumen atau pelaku usaha yang menolak putusan BPSK Kota Semarang, dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri selambat – lambatnya dalam waktu 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak keputusan BPSK Kota Semarang diberitahukan. Pelaku usaha yang menyatakan menerima putusan BPSK Kota Semarang, wajib melaksanakan putusan tersebut selambat – lambatnya dalam waktu 7 (tujuh) hari terhitung sejak menyatakan menerima putusan BPSK Kota Semarang. Pelaku usaha yang menolak putusan BPSK Kota Semarang, tetapi tidak mengajukan keberatan setelah batas waktu terlampaui, maka dianggap menerima putusan dan wajib melaksanakan putusan tersebut selambat – lambatnya 5 (lima) hari kerja setelah batas waktu mengajukan keberatan dilampaui.

Apabila pelaku usaha tidak menjalankan kewajibannya maka BPSK Kota Semarang menyerahkan putusan tersebut kepada penyidik untuk melakukan penyelidikan sesuai dengan ketentuan perundang – undangan yang berlaku.

Putusan BPSK Kota Semarang merupakan putusan yang final dan telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap. Terhadap putusan BPSK Kota Semarang tersebut, dimintakan penetapan eksekusi oleh BPSK Kota Semarang kepada Pengadilan Negeri di tempat konsumen yang dirugikan.

Dalam upaya meningkatkan penyelenggaraan perlindungan konsumen, Pemerintah Kota Semarang memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk berperan aktif dalam mewujudkan perlindungan konsumen. Peran aktif masyarakat dalam mewujudkan perlindungan konsumen dapat dilakukan melalui Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM).

Untuk menjamin ketertiban, kepastian dan keterbukaan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, LPKSM perlu melakukan pendaftaran pada Pemerintah Kota Semarang yang dimaksudkan sebagai pencatatan dan bukan merupakan suatu perizinan.

Paraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2001 tentang Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat, menyatakan bahwa Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) adalah lembaga non pemerintah yang terdaftar dan diakui oleh Pemerintah yang mempunyai kegiatan menangani perlindungan konsumen. LPKSM di Kota Semarang bertugas untuk :⁹¹

- a. Menyebarkan informasi dalam rangka meningkatkan kesadaran atas hak dan kewajiban serta kehati-hatian konsumen dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa. Penyebaran informasi yang

⁹¹ Direktorat Perlindungan Konsumen Direktorat Jenderal Perdagangan Dalam Negeri Departemen Perindustrian dan Perdagangan, Himpunan Peraturan Pelaksanaan Undang – Undang Nomor 8 tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen di Bidang Kelembagaan Perlindungan Konsumen, Jakarta, 2004

dilakukan meliputi penyebarluasan berbagai pengetahuan mengenai perlindungan konsumen termasuk peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah perlindungan konsumen.

- b. Memberikan nasihat kepada konsumen yang memerlukan secara lisan atau tertulis agar konsumen dapat melaksanakan hak dan kewajibannya.
- c. Melakukan kerja sama dengan instansi terkait dalam upaya mewujudkan perlindungan konsumen meliputi pertukaran informasi mengenai perlindungan konsumen, pengawasan atas barang dan/atau jasa yang beredar dan penyuluhan serta pendidikan konsumen.
- d. Membantu konsumen dalam memperjuangkan haknya termasuk menerima keluhan atau pengaduan konsumen, LKPSM dapat melakukan advokasi atau pemberdayaan konsumen agar mampu memperjuangkan haknya secara mandiri, baik secara perorangan maupun kelompok.
- e. Melakukan pengawasan bersama pemerintah dan masyarakat terhadap pelaksanaan perlindungan konsumen, dilakukan atas barang dan/atau jasa yang beredar di pasar dengan cara penelitian, pengujian dan/atau survei.

Sebagai lembaga swasta, keberadaan LKPSM di Kota Semarang jauh lebih dikenal masyarakat dibandingkan dengan BPSK Kota Semarang. Hal

ini dapat dimaklumi karena sebagai lembaga swasta, LPKSM Kota Semarang sering mengadakan seminar, memberikan penyuluhan kepada masyarakat dan melakukan survei di masyarakat dan segera merespon ketidakpuasan konsumen terhadap pelaku usaha tanpa harus menunggu konsumen melakukan pengaduan / gugatan.

Oleh sebab itu, LPKSM Kota Semarang selalu memberikan laporan apabila ada masyarakat selaku konsumen yang akan melakukan gugatan kepada pelaku usaha, sementara BPSK Kota Semarang yang menyelesaikan persengketaan antara konsumen dengan pelaku usaha.

Sementara ini, sengketa konsumen yang dilakukan BPSK Kota Semarang adalah kasus – kasus yang ditemukan LPKSM Kota Semarang. Namun demikian, BPSK Kota Semarang sudah saatnya melakukan sosialisasi tentang keberadaan dan manfaat BPSK serta perlindungan konsumen kepada masyarakat Kota Semarang dan bersifat proaktif dalam menemukan kasus pengaduan / sengketa konsumen.

Realisasi Penyelesaian Sengketa Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Semarang antara lain : ⁹²

⁹² Hasil Wawancara Mendalam dengan Ketua BPSK Kota Semarang pada tanggal 30 April 2004 dan observasi dokumen

Tabel. 1.

Jumlah Pengaduan Konsumen Yang Ditangani BPSK Kota Semarang

Jenis Pengaduan Konsumen	Jumlah Pengaduan Konsumen	
	2003	2004
Asuransi	1	1
Perdagangan / Niaga	-	1
Perumahan	1	3
Promosi / Periklanan	3	1
Jumlah	5	6

Sumber : BPSK Kota Semarang, Desember 2004.

Dari tabel 1. tersebut diatas, terlihat bahwa jumlah pengaduan konsumen berkaitan dengan penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan yang ditangani BPSK Kota Semarang masih sedikit. Angka tersebut jauh lebih sedikit jika dibandingkan dengan kasus pengaduan konsumen yang ditangani oleh LP2K Kota Semarang.

Tabel 2.

Jumlah Kasus Sengketa Konsumen Yang di Tangani LP2K Kota Semarang

Jenis Pengaduan Konsumen	Jumlah Pengaduan Konsumen	
	Tahun 2003	Tahun 2004
Perbankan	7	9
Asuransi	12	9
Perdagangan / Niaga	43	56
Perumahan	16	13
Promosi / Periklanan	51	71
Jumlah	129	158

Sumber : BPSK Kota Semarang, Desember 2004.

Hal ini menunjukkan bahwa keberadaan BPSK Kota Semarang masih belum banyak diketahui oleh masyarakat Kota Semarang pada khususnya dan Propinsi

Jawa Tengah pada umumnya. Selain itu berdasarkan hasil penyelesaian sengketa konsumen dengan produsen yang ditangani BPSK Kota Semarang, 80 % konsumen tidak puas dengan hasil penyelesaian sengketa yang difasilitasi oleh BPSK Kota Semarang, Salah satu penyebabnya adalah pihak produsen sebagai tergugat ingkar janji dan BPSK Kota Semarang tidak mempunyai kewenangan untuk menindaklanjuti.⁹³

Adapun penyelesaian Sengketa Konsumen yang ditangani oleh BPSK Kota Semarang pada Tahun 2003 dan 2004, secara garis besar terdiri dari :

a. Pengaduan atas kerugian pembelian produk Akibat Promosi Yang Menyesatkan

Dalam kasus ini konsumen kecewa dengan barang yang telah dibeli, karena barang tersebut tidak sesuai dengan yang dipromosikan sehingga konsumen beranggapan bahwa pelaku usaha telah melakukan promosi yang menyesatkan. Pengaduan tersebut antara lain :

- 1) Pengaduan atas kerugian pembelian produk di stand Pameran AOWA LESTARI di Mall Ciputra Semarang
 - a). Tahun Pengaduan : 2003
 - b). Konsumen yang menggugat : Raphael Hidayat
 - c). Pelaku Usaha yang digugat : PT Aowa Nusa Lestari
 - d). Penyelesaian : BPSK Kota Semarang menyurati pelaku usaha sebagai peringatan, karena konsumen tidak menuntut ganti rugi.

⁹³ Hasil Wawancara mendalam dengan Ketua BPSK Kota Semarang, April 2004.

- 2) Permohonan Bantuan Penyelesaian Keluhan konsumen terhadap Toko Mega Utama Plasa Simpanglima Semarang
 - a). Tahun pengaduan : 2003
 - b). Konsumen yang menggugat : PT Arga Mukti Pratama Plasa Simpanglima Lantai VI (Jl. A Yani No. 1) Semarang
 - c). Pelaku usaha yang digugat : Toko Mega Utama Plasa Simpanglima Semarang
 - d). Penyelesaian : Diinformasikan ke Disperindag untuk ditindaklanjuti
 - e). Keterangan : Pengadu bukan konsumen terakhir

- b. Konsumen tidak puas atas pembelian rumah yang kondisinya tidak sesuai dengan yang di promosikan.

Pengaduan konsumen atas pembelian rumah antara lain :

 - 1) Konsumen tidak puas atas pembelian rumah di BSB Semarang karena perumahan masih bersengketa soal hak guna bangunan / hak kepemilikan tanah
 - a) Tahun pengaduan : 2003
 - b) Konsumen yang menggugat : Paulus Hartanto, SH dan Rahmawati, SPd
 - c) Pelaku usaha yang tergugat : PT Karya Deka Alamlestari
 - d) Penyelesaian : Arbitrasi
 - e) Keterangan :
 - i. Keputusan majelis mengabulkan sebagian tuntutan konsumen

ii. Konsumen keberatan atas keputusan majelis

iii. Majelis terdiri dari Bambang PS, Niken P, SH dan Drs Faishal, SH

- 2) Konsumen tidak puas atas pembelian rumah di Perumahan Semarang Indah Semarang karena lingkungan perumahan sering banjir.
 - a) Tahun pengaduan : 2004
 - b) Konsumen yang menggugat : Sri Pangestuti, Dra , Sulastro Pratomo dan Muchlasin
 - c) Pelaku usaha yang tergugat : PT. Semarang Indah
 - d) Penyelesaian : Arbitrasi

b. Klaim Asuransi Jiwa

- 1) Tahun pengaduan : 2004
- 2) Konsumen yang menggugat : Oey Susanto alamat Jl. Serayu I / 36 Semarang
- 3) Pelaku usaha yang tergugat : Direktur PT. Asuransi Jiwa Wahana Tata Semarang
- 4) Penyelesaian : Arbitrasi

2. Permasalahan / Hambatan Yang Di Hadapi BPSK Kota Semarang Dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen

- a. Permasalahan Yang Dihadapi Saat Menyelesaikan Sengketa Konsumen, diantaranya adalah :

1) Pengaduan atas kerugian pembelian produk di stand Pameran AOWA LESTARI di Mall Ciputra Semarang

Dalam kasus ini, BPSK Kota Semarang dalam menyelesaikan sengketa antara konsumen dengan pelaku usaha hanya mengirimkan surat kepada pelaku usaha atas kesalahan / kecurangannya terhadap konsumen yang telah membeli produknya. Hal ini dilakukan karena konsumen yang melapor tidak menuntut ganti rugi.

Permasalahan yang dihadapi, setelah BPSK Kota Semarang mengirimkan surat teguran pada pelaku usaha, namun BPSK Kota Semarang tidak dapat memantau sejauhmana pelaku usaha mentaati atau memperhatikan surat teguran. Hal ini, tidak dapat membuat pelaku usaha jera untuk memperbaiki mutu produknya sehingga tidak akan timbul korban baru.

Melihat kondisi ini, terlihat bahwa BPSK Kota Semarang tidak memiliki kewenangan untuk memantau sejauhmana hasil aduan konsumen dapat ditindaklanjuti oleh pelaku usaha. Dan apabila pelaku usaha tidak menghiraukan surat teguran tersebut, BPSK Kota Semarang tidak memiliki kewenangan untuk menegur atau memberikan sanksi lebih lanjut sebelum muncul korban baru yang mengadu ke BPSK Kota Semarang.

2) Permohonan Bantuan Penyelesaian Keluhan konsumen terhadap Toko Mega Utama

Dalam kasus ini, BPSK Kota Semarang hanya memberikan informasi ke Disperindag Kota Semarang untuk di tindaklanjuti, sehingga tidak ada kepuasan dari konsumen selalu penggugat.

Hal ini dilakukan BPSK Kota Semarang karena pihak pelaku usaha tidak datang memenuhi panggilan BPSK Kota Semarang, demikian juga pihak konsumen yang jumlahnya lebih dari satu orang, sulit untuk menghadirkan semuanya. Disamping itu juga sulit menghadirkan saksi / saksi ahli.

3) Konsumen tidak puas atas pembelian rumah yang kondisinya tidak sesuai dengan yang di promosikan (BSB Semarang dan Semarang Indah)

Dalam kasus ini, konsumen kecewa dengan letak bangunan rumah yang di beli di kompleks BSB Kecamatan Mijen Kota Semarang yang tidak sesuai dengan iklan / brosur pemasaran perumahan BSB. Di dalam brosur disebutkan letak rumah di sebelah taman tetapi pada kenyataannya berada di pinggir sungai. Disamping itu, ternyata rumah yang dibeli masih dalam kasus pengurusan Hak Guna Bangunan bukan hak milik.

Demikian juga konsumen kecewa dengan kondisi perumahan Semarang Indah yang dalam promosinya merupakan perumahan bebas banjir namun pada kenyataannya perumahan tersebut selalu terendam banjir.

Konsumen kecewa, sehingga menuntut pelaku usaha untuk mengembalikan uang yang sudah dikeluarkan konsumen atau mengganti dengan rumah sesuai iklan / promosi yang dianggap sudah menyesatkan konsumen. Tetapi pada kenyataannya, tuntutan yang dikabulkan oleh majelis hanya sebagian dari tuntutan konsumen yaitu pelaku usaha mengembalikan uang muka pembelian rumah. Hal ini mengakibatkan konsumen keberatan atas keputusan majelis sehingga perlu adanya banding ke Pengadilan Negeri .

4) Klaim suransi Jiwa

Dalam kasus ini, cara yang dilakukan BPSK Kota Semarang adalah arbitrase.

Konsumen mengadukan pihak asuransi (selaku pelaku usaha) untuk memberikan santunan terhadap ahli waris dari konsumen yang meninggal karena kecelakaan mobil. Tetapi pihak pelaku usaha keberatan tanpa alasan yang jelas.

Majelis hakim tidak mengabulkan permohonan konsumen dan mernenangkan pelaku usaha, dikarenakan pada saat konsumen

meninggal dunia, konsumen sudah tidak membayar premi asuransi selama lebih dari tiga bulan. Konsumen menerima keputusan majelis.

b. Permasalahan / Hambatan Yang Dihadapi Dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya, banyak hambatan / permasalahan yang dihadapi BPSK Kota Semarang, diantaranya adalah :⁹⁴

- 1) Hambatan operasional sebagai bentuk perpaduan sistem *Common Law* dengan *Civil Law* yang tidak sempurna sementara sistem di Indonesia terlanjur mengakar pada sistem *Civil Law*.
- 2) Perbedaan latar belakang Anggota dan Sekretariat BPSK Kota Semarang yang menimbulkan persepsi yang berbeda dalam menafsirkan hukum perlindungan konsumen yang menghambat penyelesaian sengketa.
- 3) Sarana prasarana / fasilitas pendukung operasional BPSK Kota Semarang yang masih terbatas khususnya BPSK Kota Semarang belum mempunyai gedung sendiri dan minimnya dana operasional BPSK Kota Semarang.
- 4) Belum adanya kode etik bagi anggota dan sekretariat BPSK Kota Semarang
- 5) Regulasi yang tidak lengkap dan membingungkan serta terbatas.

⁹⁴ Hasil Wawancara Mendalam dengan Ketua BPSK Kota Semarang dan anggota BPSK Kota Semarang pada tanggal 24 – 30 April 2004.

- 6) Terdapat kelemahan Undang – Undang Perlindungan Konsumen beserta peraturannya yang mempengaruhi kinerja BPSK , antara lain :
 - a) Terdapat beberapa ketentuan yang kontradiktif (tidak konsisten)
 - b) Banyak ketentuan yang tidak jelas
 - c) Beberapa ketentuan dalam UUPK melibatkan peran lembaga peradilan di luar BPSK
 - d) Peraturan pelaksanaan BPSK hanya setingkat Keputusan Presiden, Keputusan Menteri dan Keputusan Direktur Jenderal Perlindungan Konsumen
 - e) Belum adanya pedoman operasional yang lengkap dan jelas.
- 7) Respon masyarakat Kota Semarang dan sekitarnya yang masih kurang, sehingga kasus sengketa konsumen dan pelaku usaha yang ditangani dalam satu tahun kurang dari 10 (sepuluh) buah.
- 8) Pelaku usaha tidak mematuhi putusan BPSK Kota Semarang

3. Cara Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Semarang Mengatasi Hambatan Dalam Menyelesaikan Sengketa Konsumen

Dalam melaksanakan tugas dan fungsi sebagai Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen sesuai dengan kewenangannya, BPSK Kota Semarang selalu mengacu pada Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang

Perlindungan Konsumen serta Undang – Undang lainnya sesuai dengan permasalahan sengketa konsumen yang di hadapi.

Hambatan yang dihadapi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Semarang dalam menghadapi penyelesaian sengketa konsumen, dilakukan dengan cara :

- a. Untuk menghadapi perbedaan latar belakang anggota dan sekretariat BPSK Kota Semarang, upaya yang dilakukan antara lain menyusun petunjuk teknis dan petunjuk pelaksanaan penyelesaian sengketa konsumen yang ditanda tangani Ketua BPSK Kota Semarang
- b. Untuk mengatasi keterbatasan sarana prasarana, BPSK Kota Semarang melalui Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kota Semarang mengajukan anggaran melalui APBD II Kota Semarang tahun anggaran 2006 sesuai sarana dan prasarana yang dibutuhkan
- c. Pembentukan tim penyusun kode etik bagi anggota dan sekretariat BPSK Kota Semarang
- d. Mengadakan sosialisasi ke masyarakat baik melalui seminar, pameran dan lain – lain sebagai upaya mengenalkan BPSK Kota Semarang kepada masyarakat Kota Semarang pada khususnya dan Jawa Tengah pada umumnya

- e. Bekerja sama dengan Pemerintah Daerah Kota Semarang dan Kepolisian, untuk memanggil Pelaku Usaha yang tidak mematuhi putusan BPSK Kota Semarang.

Semakin berkembangnya permasalahan yang dihadapi dan kondisi lingkungan eksternal yang semakin kompleks, Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, masih mampu memecahkan permasalahan sengketa antara konsumen dengan produsen penghasil barang dan / atau jasa, walaupun masih ada beberapa hal yang perlu di revisi sesuai dengan perkembangan jaman, antara lain :

- a. Tentang siapa yang berhak mengajukan gugatan konsumen
 - 1) Setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum
 - 2) Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan suka rela para pihak yang bersengketa
 - 3) 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 para pihak yang bersangkutan.

b. Tentang materi gugatan

Materi gugatan yang dapat diajukan baik kepada BPSK atau pengadilan umum tidak ada pembatasan jumlahnya. Apakah jumlah gugatan itu kecil, misalnya maksimum bernilai Rp. 2.500.000,- atau lebih besar dari jumlah itu, sama saja.

c. Tentang beban pembuktian

Konsumen pada umumnya tidak mengetahui tentang proses pembuatan produk barang dan / atau jasa. Demikian pula tidak mengetahui tentang pendanaan produk, ampun kebijakan distribusi produk tersebut. Karena itu, sangat berat bagi konsumen untuk membuktikan sesuatu kesalahan atau cacat produk yang dilakukan oleh produsen atau distributornya. Merupakan hal wajarlah apabila pelaku dibebani pembuktian sesuatu produk yang menimbulkan kerugian harta benda, cacat tubuh atau bahkan kematian konsumen.

d. Tentang Iklan

Undang – Undang tentang perilaku periklanan sampai saat ini belum diterbitkan, sekalipun iklan memainkan peran yang sungguh – sungguh berarti dalam kehidupan masyarakat, baik dari sudut biaya, pengaruh pada masyarakat bisnis dan konsumen, maupun pada kegiatan pemerintah. Beruntunglah, sekalipun agak sumir, perilaku pelaku periklanan diatur dalam Undang – Undang Perlindungan Konsumen. Beberapa perbuatan

yang dilarang bagi pelaku usaha termasuk di dalamnya perilaku periklanan seperti mengiklankan barang dan / atau jasa secara tidak benar dan / atau seolah – olah memiliki potongan harga, standar dan seterusnya. (Pasal 9), mengiklankan penawaran barang dan / atau jasa secara tidak benar atau menyesatkan dan seterusnya. (Pasal 10), mengiklankan barang dan / atau jasa dengan harga khusus atau memberikan hadiah dan seterusnya dengan maksud untuk tidak memenuhinya (Pasal 12 dan Pasal 13).

e. Tentang tanggung jawab produk cacat

Tanggung jawab produk cacat adalah istilah hukum yang digunakan sebagai alih bahasa dari ” *Product liability* ”. Berbeda dari tanggung jawab sesuatu hal atau peristiwa yang telah kita kenal, amka tanggung jawab produk, barang dan / atau jasa, yang meletakkan beban tanggung jawab produk itu kepada pelaku usaha pembuat produk (produsen) itu (*strict liability*). Kerugian yang diderita seorang pemakai produk cacat atau membahayakannya, bahkan juga bukan pemakai yang turut menjadi korban, merupakan tanggung jawab mutlak dari pelaku usaha pembuat produk itu atau mereka yang dipersamakan denganya, tanpa kesalahan.

B. Pembahasan

1. Realisasi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Semarang Dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen Berdasarkan Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

Perlindungan terhadap hak – hak konsumen adalah masalah yang sangat serius. Menurut paradigma *lizes faire*, konsumen dan pelaku usaha dianggap mempunyai posisi yang setara dalam prinsip kebebasan berkontrak. Sayangnya paradigma ini tidak selalu tepat. Kenyataannya, kedudukan konsumen, secara umum, lebih lemah dibandingkan dengan pelaku usaha. Kenyataan ini mendorong perlunya perlindungan konsumen secara khusus melalui hukum perlindungan konsumen. Prinsip perlindungan konsumen dikenal dengan *maxim* hukum "*caveat venditor*"⁹⁵

Sengketa konsumen dapat timbul dari hubungan kontraktual (*wanprestasi*) maupun dari perbuatan melanggar hukum pelaku usaha. Prinsip perlindungan konsumen atau *caveat venditor*, berarti bahwa penjual, atau secara abstraktif pelaku usaha, hendaknya berhati – hati. Dia harus menjalankan usahanya secara patut untuk tidak merugikan konsumen baik terhadap tubuh maupun terhadap harta miliknya.

⁹⁵ Atmadja, ida bagus Putra, Email : library@lib.unair.ac.id; library@unair.ac.id. Post Graduate Airlangga University

Di Indonesia, perlindungan konsumen secara yuridis lebih baik sejak berlakunya Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999. Prinsip perlindungan konsumen berdasarkan Undang – Undang Nomor 8 tahun 1999 memberlakukan pembalikan beban pembuktian sebagai dasar tanggungugat produk. Berdasarkan prinsip ini, konsumen sebagai penggugat tidak dibebani dengan kewajiban pembuktian. Pelaku usaha sebagai tergugat harus membuktikan bahwa kerugian yang diderita penggugat bukan kesalahannya. Pelaku usaha terbebas dari tanggungugat jika dia dapat membuktikan bahwa kerugian terjadi bukan karena kesalahannya, dengan kesengajaan atau kelalaian.

Masih terbatasnya jumlah kasus yang ditangani BPSK Kota Semarang menunjukkan bahwa minat masyarakat selaku konsumen untuk mengadukan pelaku konsumen yang tidak menepati janji ke BPSK Kota Semarang masih rendah, terbukti pada tahun 2003 hanya ada 3 kasus yang masuk, pada tahun 2004 hanya 2 kasus dan pada tahun 2005 baru menangani 1 kasus. Banyak hal yang menjadi penyebabnya, diantaranya adalah :

1. Masih kurangnya kesadaran masyarakat untuk mengadukan kekecewaannya terhadap pelaku usaha yang ingkar janji
2. Masih kurangnya sosialisasi akan keberadaan dan fungsi BPSK Semarang

3. Masyarakat yang pernah mengadukan kasusnya ke BPSK Kota Semarang kecewa dengan kinerja BPSK Kota Semarang, karena tidak dapat menyelesaikan masalah hingga tuntas sesuai dengan keinginan konsumen.

Institusi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dibentuk di setiap daerah, dalam hal ini Daerah Kota dan/atau Daerah Kabupaten berdasarkan ketentuan Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) untuk menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan, Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) masih menggunakan penyebutan Daerah Tingkat II (Dati II). Penyebutan ini sudah tidak digunakan lagi setelah diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tanggal 7 Mei -1999 tentang Pemerintahan Daerah (disingkat UU Pemda). Dalam rangka otonomi daerah, Undang-Undang Pemerintah Daerah (UU Pemda) menggaris bawahi bahwa Daerah Propinsi bukan merupakan Pemerintahan atasan dari Daerah Kabupaten dan Daerah Kota. Oleh karena Undang - Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) diundangkan terlebih dahulu mendahului Undang - Undang Pemerintahan Daerah (UU Pemda), maka dalam kerangka sistem hukum nasional sesuai asas *lex postiori derogat legi priori* (ketentuan yang berlaku kemudian menghapuskan ketentuan terdahulu), maka penyebutan Daerah Tingkat II (Dati II) pada Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK), harus dibaca Daerah Kota dan/atau Daerah Kabupaten. Sesuai Keputusan Presiden Republik Indonesia

Nomor 90 Tahun 2001 tanggal 21 Juli 2001, untuk pertama kali Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dibentuk pada setiap Pemerintah Kota Medan, Kota Palembang, Kota Jakarta Pusat, Kota Jakarta Barat, Kota Bandung, Kota Semarang, Kota Yogyakarta, Kota Surabaya, Kota Malang, dan Kota Makasar. Sesuai Keputusan Presiden tersebut Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) berkedudukan di setiap Pemerintah Kota, namun hingga kini belum terdengar kiprah Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) ini dalam menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen.

Dalam menangani sengketa antara konsumen dan pelaku usaha, perlu diketahui hak dan kewajiban konsumen dan pelaku usaha sebagaimana diatur dalam Undang – Undang republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yang menyebutkan bahwa :

1. Hak konsumen sebagaimana diatur dalam Undang – Undang Perlindungan Konsumen Bab III pasal 4, bahwa hak konsumen adalah :
 - a. Hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan / atau jasa
 - b. Hak untuk memilih barang dan / atau jasa serta mendapatkan barang dan / atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan
 - c. Hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan / atau jasa

- d. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan / atau jasa yang digunakan
 - e. Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut
 - f. Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen
 - g. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif
 - h. Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan / atau penggantian, apabila barang dan / atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya
 - i. Hak – hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang – undangan lainnya.
2. Kewajiban konsumen sebagaimana tertuang dalam pasal 5 Undang – Undang Perlindungan Konsumen, yaitu :
- a. membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan / atau jasa, demi keamanan dan keselamatan
 - b. beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan / atau jasa
 - c. membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati

- d. mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut
3. Hak pelaku usaha sebagaimana diatur dalam pasal 6 Undang – Undang Perlindungan Konsumen :
 - a. Hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan / atau jasa yang diperdagangkan
 - b. Hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik
 - c. Hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen
 - d. Hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan / atau jasa yang diperdagangkan
 - e. Hak – hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang – undangan lainnya

4. Kewajiban pelaku usaha sebagaimana diatur dalam pasal 7 Undang – Undang Perlindungan Konsumen :

- a. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya
- b. Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan / atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan
- c. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif
- d. Menjamin mutu barang dan / atau jasa yang diproduksi dan / atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan / atau jasa yang berlaku
- e. Memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan / atau mencoba barang dan / atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan / atau garansi atas barang yang dibuat dan / atau jasa yang diperdagangkan
- f. Memberi kompensasi, ganti rugi dan / atau penggantian apabila barang dan / atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

5. Tanggung Jawab Pelaku Usaha, yaitu :
- a. Memberikan kompensasi ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, akibat mengkonsumsi barang dan / atau jasa dalam bentuk ; pengembalian uang, penggantian barang sejenis atau setara, perawatan kesehatan, pemberian santunan
 - b. Menyediakan suku cadang / purna jual
 - c. Pemenuhan jaminan atau garansi
 - d. Importir bertanggung jawab sebagai pembuat barang yang diimpor
 - e. Importir jasa, bertanggung jawab sebagai penyedia jasa asing.

a. Penyelesaian Sengketa Di Bidang Perumahan

Penyelesaian sengketa konsumen di bidang perumahan yang ditangani BPSK Semarang adalah :

1. Konsumen tidak puas atas pembelian rumah yang kondisinya tidak sesuai dengan yang di promosikan (BSB Semarang) dan Semarang Indah.

Pengaduan konsumen terhadap pelaku usaha dalam hal ini BSB Semarang dan Semarang Indah Semarang, menunjukkan bahwa konsumen dalam melakukan transaksi jual beli hanya tertarik kepada promosi atau iklan BSB Semarang dan Semarang Indah Semarang tanpa

mempertimbangkan kondisi atau keadaan asli barang yang dipromosikan.

Dalam kasus ini pelaku usaha telah melalaikan kewajibannya terhadap konsumen, sebagaimana diatur dalam pasal 7 Undang – Undang Perlindungan Konsumen, yaitu : tidak beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya; tidak memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan rumah; tidak menjamin mutu rumah yang diproduksi dan / atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu yang berlaku; tidak memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji yaitu dengan melihat langsung ke lokasi perumahan, serta tidak memberi jaminan dan / atau garansi atas rumah yang dibuat dan / atau yang diperdagangkan serta tidak memberi kompensasi, ganti rugi dan / atau penggantian apabila barang dan / atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Selain itu cara promosi dan periklanan yang dilakukan BSB Semarang dan Semarang Indah, seharusnya dilarang karena :

- 1) Promosi yang dilakukan menyesatkan, membingungkan, mengelabui konsumen mengenai : harga / tarif, kondisi, tanggungan jaminan hak atau ganti rugi, serta tawaran potongan harga atau hadiah menarik yang ditawarkan.

- 2) Promosi yang dilakukan mengandung janji yang belum pasti, menggunakan kata yang berlebihan, seperti aman, tidak berbahaya, tidak mengandung resiko atau efek samping tanpa keterangan yang lengkap

Seharusnya informasi yang disampaikan dalam promosi harus lengkap, benar, jujur dan tidak menyesatkan.

Penyelesaian yang dilakukan oleh BPSK adalah secara Arbitrase. Proses arbitrase merupakan sarana penyelesaian sengketa yang dipercayakan penyelesaiannya kepada satu orang atau sejumlah orang yang berintegritas tinggi, kepada siapa diberikan kepercayaan untuk menyelesaikan dan para pihak yang bersengketa menyatakan kesediaannya untuk memenuhi dan tunduk pada keputusan yang dibuatnya.

Keuntungan dari cara arbitrase ini antara lain tercatat :

- 1) Para pihak dapat terlindung identitasnya baik identitas para pihak maupun identitas sengketa untuk tidak perlu diketahui dan menghindarkan publikasi yang tidak diinginkan dan merusak hubungan yang telah ada, dengan harapan bahwa selesai penyelesaian kasus sengketa para pihak dapat melanjutkan kerja samanya dan tidak mendapat malu akibat kasus tersebut

- 2) Para pihak yang terlibat sengketa dapat memilih dengan kebebasan yang cukup besar siapa yang diangkat untuk penyelesaian sengketa, baik segi teknis maupun segi legal
- 3) Berbeda dengan jalur pengadilan (jalur litigasi) para pihak harus berusaha untuk meminta dengan sangat kesediaan orang yang dia percayai untuk menyelesaikan kasus dan dapat mengikuti seluruh proses secara terbuka sehingga para pihak dapat mengetahui perkembangannya, baik langsung maupun melalui wakil – wakil resminya
- 4) Diharapkan proses dapat dijalankan secara cukup seksama dan *cost effective*
- 5) Proses arbitrase lebih bersifat non – formil, fleksibel dan dapat disesuaikan bagi kondisi sengketa dan penyelesaiannya dapat dinegosiasikan sampai pada akhir proses
- 6) Penyelesaian sengketa melalui arbitrase mempunyai hak untuk dapat mereview kembali keputusan dari pada teknisi yang diberi kuasa (*engineer*) supaya keputusan yang dibuat yang mempengaruhi segi teknis dan legal dapat dirubah atas dasar keadilan, Kewajaran dan kepatutan. Dalam proses perkara sekarang di Pengadilan, sebenarnya Hakim Wajib menilai segala sesuatu, bukan hanya dari tinjauan formal, tetapi juga dari apa yang disebut rasa keadilan.

- 7) Penyelesaian diharapkan bisa dilakukan dalam periode yang relatif singkat, cepat dan tepat dan karena itu disepakati putusannya yang pertama dan terakhir dan mengikat sehingga dalam hal ini *enforcement* – nya lebih mudah dilakukan.

Masalah perlindungan konsumen dalam berbagai sektor barang dan / atau jasa, termasuk di bidang perumahan, masih merupakan persoalan yang sulit di selesaikan secara efektif dan efisien berdasarkan peraturan perundang – undangan yang berlaku. Kebutuhan akan rumah bagi seluruh lapisan masyarakat merupakan salah satu kebutuhan pokok yang harus dipenuhi dengan sebaik – baiknya. Menurut sebagian orang, belum lengkap kehidupan seseorang apabila belum memiliki rumah sendiri, meskipun dalam bentuk yang sederhana. Oleh karena itu, tepatlah jika politik nasional kita di bidang perumahan yang tertuang dalam Garis – Garis Besar Haluan Negara (GBHN) 1993 menyatakan perlunya pemerataan kebutuhan rakyat di bidang perumahan.

Realisasi amanat GBHN itu membawa konsekuensi akan semakin banyak rumah dibangun, baik oleh pemerintah maupun swasta mengingat dalam kondisi normal permintaannya masih meningkat. Sebelum krisis moneter bulan Juli 1997, animo masyarakat untuk memiliki rumah yang siap digunakan atau ditempati meningkat. Meskipun rumah belum jadi, bahkan belum dibangun atau masih dalam tahap perencanaan, akibat pemasaran

rumah yang begitu gencar, sering terdengar konsumen berlomba menghubungi para pengembang (developer) untuk membeli rumah.

Pada umumnya, pemasaran rumah menggunakan sarana iklan atau brosur sebagai sarana mengkomunikasikan produk – produk yang dibuat dan / atau dipasarkan pengembang / pengusaha kepada konsumennya. Begitu tendensiusnya pemasaran, tidak jarang informasi yang disampaikan itu ternyata menyesatkan (*misleading information*) atau tidak benar, padahal konsumen sudah terlanjur menandatangani Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) dengan pengembang atau bahkan sudah akad kredit dengan bank pemberi kredit pemilikan rumah.

Untuk kepraktisan dari segi hubungan hukum antara pengembang dengan konsumen, pihak yang lebih kuat kedudukannya (pengembang) menciptakan formulir – formulir standar yang mengikat (*standard form contracts*). Dalam praktek perlindungan konsumen, formulir – formulir itu disebut sebagai kontrak standar. Resolusi Perserikatan Bangsa – bangsa Nomor 39/248 tentang Perlindungan Konsumen menamakannya sebagai *one-side standard contract*.

Penggunaan istilah kontrak (*contract*) di sini bukanlah istilah ”kontrak rumah” sehari – hari yang digunakan masyarakat awam, yang membedakannya dengan ”sewa rumah”. Kontrak disini dirumuskan sebagai berikut :

” A contract is made where parties have reached agreement, and the law recognizes rights and obligation arising from the agreement “

Sedangkan standar di sini memiliki pengertian baku. Secara sederhana dapat dikatakan bahwa kontrak standar adalah perjanjian atau persetujuan yang dibuat para pihak mengenai sesuatu hal yang telah ditentukan secara baku (standar) serta dituangkan secara tertulis.

Di dalam kontrak standar itu sering dimuat klausula – klausula pengecualian (*exemption cluse*), misalkan : meniadakan tanggung jawab pengembang dalam hal terlambat menyerahkan bangunan, sebaliknya bila konsumen terlambat membayar angsuran uang muka, dikenakan penalti atau denda; membebaskan pengembang dari klaim atas kondisi / kualitas bangunan yang melampaui batas waktu 100 (seratus) hari sejak serah terima bangunan fisik rumah dan sebagainya.

Hondius menyebut pembuat kontrak standar itu sebagai ”pembuat undang – undang swasta” atau ”hakim swasta”. Lebih lanjut dikatakannya adanya penyalahgunaan keadaan (*misbruik van omstandigheden*), karena pihak lain berada keseluruhannya di bawah kemurahan hati pengusaha yang muncul sebagai ”hakim swasta”.

Bila membeli rumah, seorang konsumen pasti akan menjumpai dokumen – dokumen hukum (*legal documents*) yang penting, antara lain :

- c. Perjanjian Pengikatan Jual Beli, disingkat PPJB (nama lainnya seperti perjanjian pendahuluan pembelian, perjanjian akan jual beli dan sebagainya) antara pengembang dan konsumen

Dokumen ini merupakan dokumen yang membuktikan adanya hubungan hukum (hubungan kontraktual) antara pengembang dengan konsumen, di mana pengembang mengikatkan diri untuk menjual rumah dan tanah kepada konsumen, sedangkan konsumen membeli rumah dari pengembang dengan kewajiban membayar harga jualnya dalam bentuk : angsuran uang muka (*down payment*) dan sisanya diselesaikan dengan fasilitas Kredit Pemilikan Rumah (KPR).

- d. Akta jual beli yang dibuat dan ditandatangani di hadapan pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) untuk mengalihkan atau memecah pemilikan tanah dan rumah dari pengembang kepada setiap konsumen.

- e. Perjanjian Kredit Pemilikan Rumah/ Apartemen (nama lain seperti Persetujuan Pemberian Kredit dari Bank Pemberi Kredit Pemilikan Rumah (KPR) / Kredit Pemilikan Apartemen (KPA)

Dokumen ini menunjukkan adanya hubungan hukum antara konsumen dengan bank pemberi kredit Pemilikan Rumah (KPR) / Kredit Pemilikan Apartemen (KPA). Di dalamnya, antara lain diatur jumlah pinjaman, jangka waktu pelunasan Kredit Pemilikan Rumah (KPR) / Kredit

Pemilikan Apartemen (KPA), besarnya atau sistem perhitungan bunga pinjaman.

Keberadaan dokumen – dokumen itu sangat penting untuk mengupayakan sejauhmana perlindungan konsumen diakomodasikan dalam instrumen hukum perdata ini. Pemahaman sejak awal terhadap dokumen – dokumen itu sangat penting, terutama sekali sebelum membeli rumah atau apartemen. Substansi yang pada umumnya dijumpai dalam klausula – klausula Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) yang telah disederhanakan sebagai berikut :

- 1) Nama kontrak yaitu sebutan yang digunakan pengembang terhadap PPJB, misal : Perjanjian Pendahuluan, Perjanjian Akta Jual Beli dan sebagainya
- 2) Objek yang diperjualbelikan yaitu barang atau objek yang dibeli oleh konsumen (rumah, rumah toko, apartemen dan lain - lain)
- 3) Komponen nilai jual yaitu apa saja yang termasuk dalam nilai jual (harga jual) yang dibayar konsumen (misal rumah berikut penyediaan fasilitas – fasilitas seperti air minum, listrik, pendingin udara / AC, angkutan lingkungan dan lain – lain)
- 4) Cara pembayaran yaitu mekanisme atau tata cara pembayaran nilai jual / harga jual rumah (tunai, angsuran, fasilitas KPR/KPA)

- 5) Lokasi pembayaran yaitu tempat dimana konsumen dapat melakukan transaksi pembayaran harga jual / nilai jual (di kantor pengembang, transfer di bank dan sebagainya)
- 6) Lamanya penyelesaian bangunan rumah yaitu waktu yang diperlukan bagi pengembang untuk menyelesaikan bangunan (3 bulan; 3 – 6 bulan; 6 – 9 bulan, lebih dari 12 bulan)
- 7) Masa pemeliharaan bangunan yaitu waktu yang diperlukan bagi pengembang untuk melakukan pemeliharaan rumah setelah serah terima (3 bulan; 3 – 6 bulan; 6 – 9 bulan; 9 – 12 bulan; lebih dari 12 bulan)
- 8) Tenggang pengajuan komplain yaitu jangka untuk mengajukan komplain kondisi bangunan setelah serah terima (ada atau tidak, jika ada berapa lama)
- 9) Penilai mutu yaitu pihak – pihak yang berhak menilai mutu / kondisi bangunan (pengembang, konsumen, appraisal, pemerintah / departemen atau dinas dari pemerintah daerah setempat)
- 10) Penyelesaian Komplain yaitu tindak lanjut pengembang dalam menyelesaikan komplain konsumen setelah serah terima, misal : perbaikan kerusakan, penggantian senilai kerusakan dan lain – lain)
- 11) Jaminan bebas sengketa yaitu jaminan dari pengembang bahwa objek perjanjian bebas dari sengketa dengan pihak lain

- 12) Brosur perumahan yaitu berbagai bentuk iklan, baik tertulis atau menggunakan media lainnya merupakan bagian dari PPJB atau tidak
- 13) Alasan pembatalan yaitu pemutusan perjanjian secara sepihak oleh pengembang atau konsumen atau atas kesepakatan kedua belah pihak dengan berbagai akibatnya
- 14) Sanksi bagi pengembang dan konsumen yaitu sanksi bagi : a). Pengembang bila terlambat menyerahkan bangunan atau kondisi bangunan tidak memenuhi syarat, b). Konsumen bila terlambat melakukan transaksi pembayaran harga jual
- 15) Mekanisme penyelesaian sengketa yaitu tata cara penyelesaian perselisihan antara pengembang dengan konsumen, misal : musyawarah, gugatan di pengadilan, arbitrase dan lain – lain
- 16) Bentuk perjanjian yaitu apakah perjanjian itu (PPJB) cukup ditandatangani para pihak saja (pengembang dan konsumen) atau ditandatangani di hadapan notaris.

Adanya praktek jual beli rumah yang masih dalam tahap pembangunan atau dalam tahap perencanaan ditampung atau diakomodasikan dengan dokumen hukum Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB). Dasar pemikiran hukumnya, PPJB bukanlah perbuatan hukuam jual beli yang bersifat riil dan tunai. PPJB merupakan kesepakatan 2 (dua) pihak untuk melaksanakan prestasi masing – masing dikemudian hari, yakni pelaksanaan

jual beli di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), bila bangunan telah selesai, bersertifikat dan layak huni.

Menurut Maria Sumardjono, masalah Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) itu termasuk dalam lingkup hukum perjanjian, sedangkan jual belinya termasuk dalam lingkup hukum tanah nasional yang tunduk pada Undang – Undang Pokok Agraria (Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960, disingkat UUPA) dan peraturan – peraturan pelaksanaannya.

Tidak jarang harga jual yang sudah disepakati ternyata tidak diikuti dengan pelayanan yang baik kepada konsumen perumahan, misalnya kualitas bangunan, pelayanan prajual kepada maupun purnajual, dan sebagainya. Keadaan ini sering membuat konsumen kecewa dan mengadakan permasalahan – permasalahan yang dialaminya, baik di media massa maupun lewat lembaga – lembaga perlindungan konsumen. Sering kali penyelesaian keluhan / komplain konsumen itu tidak wajar bagi konsumen, bahkan sangat mengecewakan (menambah kekecewaannya), disebabkan dasar untuk menyelesaikan keluhan itu, yaitu Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) diduga tidak memberikan perlindungan hukum bagi konsumen. Studi dilakukan Bidang Pengaduan Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) di tahun 1994, menunjukkan sinyalemen ini. Oleh karena perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) dibuat oleh pengembang, faktor subyektivitas pengembang sangat mempengaruhi di dalam memasukkan kepentingan –

kepentingannya di dalam PPJB. Sebaliknya, sulit bagi konsumen untuk memperjuangkan kepentingan – kepentingannya di dalam PPJB itu. Meskipun sudah ada Undang – Undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman, kepentingan konsumen tidak terlindungi. Pada umumnya, kontrak standar dibuat dan dipersiapkan oleh pihak yang secara ekonomi kedudukannya lebih baik / kuat dari pihak lainnya. Misal dalam hubungan antara nasabah dengan pihak bank, pada umumnya kontraknya sudah dibuat secara standar / baku oleh bank, sedangkan nasabah tinggal menandatangani. Demikian pula dalam hubungan antara pengembang dengan konsumen.

PPJB sudah disiapkan secara baku dan sepihak oleh pengembang atau kuasa hukum (*legal officer*) pengembang. Sedangkan konsumen tinggal menandatangani ("*take it*"), jika setuju. Jika tidak, konsumen tinggal "*leave it*". Tidak jarang konsumen harus terlebih dahulu membayar uang tanda jadi (*booking fee*), baru kemudian disodori PPJB- nya. Padahal, pada hakikatnya uang tanda jadi (*booking fee*) tidak lain adalah sebagian pembayaran angsuran uang muka.

Pihak yang memiliki kedudukan lebih baik memiliki peluang besar untuk melakukan penyalahgunaan keadaan (*misbruik van omstandigheden*). Artinya, secara leluasa ia dapat memasukkan semua kepentingannya dalam PPJB. Sebaliknya, ia dapat menganulir kepentingan – kepentingan konsumen.

Aplikasi PPJB ini menimbulkan permasalahan – permasalahan yang sangat merugikan konsumen, misalkan : menyangkut janji – janji pengembang dalam brosur / iklan, praktek pemasaran rumah pada tahap pratransaksi, tahap transaksi dan tahap purna transaksi.

Sejumlah ketidakadilan dijumpai dalam klausula – klausula PPJB. Pertama, akibat keterlambatan pembayaran yang dialami konsumen. Klausula – klausula dalam PPJB menentukan bahwa konsumen harus membayar penalti (denda) yang tinggi, bahkan menghadapi pembatalan perjanjian. Ada pula PPJB yang menegaskan bahwa di samping harus membayar penalti, juga diikuti dengan pembatalan perjanjian dengan tanpa pengembalian sebagian atau seluruh uang muka yang sudah dibayarkan. Dalam hubungan ini bila pengembang yang terlambat menyelesaikan atau menyerahkan bangunan, akibat yang dialaminya hanya sebatas penalti atau bahkan akibat yang dialami pengembang tidak diatur sama sekali dalam PPJB. Kerugian – kerugian akibat keterlambatan itu, juga tidak diperhitungkan. Tidak hanya itu masalah yang dialami konsumen. Meskipun harga rumah berikutan tanah telah dibayar lunas, dokumen – dokumen pemilikan rumah dan tanah, seperti Sertifikat Hak Guna Bangunan (HGB) Pecahan dan Izin Mendirikan bangunan (IMB) belum diberikan / diserahkan atau diselesaikan.

Kedua, pembatasan tanggung jawab pengembang atas klaim / tuntutan konsumen. Dalam praktek, penerapannya dilakukan dengan mencantumkan

klausula – klausula dalam PPJB yang pada intinya menetapkan suatu tenggang waktu untuk mengajukan klaim atas kondisi atau mutu bangunan atau hal – hal lain yang dijanjikan pengembang. Biasanya dalam PPJB dicantumkan klausula – klausula bahwa konsumen dapat mengajukan klaim kepada pengembang dalam waktu 90 (sembilan puluh) hari atau 100 (seratus) hari setelah serah terima bangunan, khususnya klaim mengenai kondisi atau kualitas bangunan, termasuk dalam hal ini masalah cacat tersembunyi. Lewat dari waktu yang ditetapkan secara sepihak itu, klaim / tuntutan apa pun tidak dilayani (ditolak). Pembatasan ini tidak adil bagi konsumen. Tenggang waktu 90 (sembilan puluh) hari atau 100 (seratus) hari hanya cukup untuk meneliti kondisi atau kualitas bangunan yang terlihat kasat mata.

Untuk mengetahui cacat – cacat tersembunyi pada bangunan, seperti : kontruksi bangunan, penggunaan semen yang tidak sesuai denagn perbandingan dan sebagainya, tidak cukup dalam tenggang waktu itu. Klaim konsumen tentang konstruksi bangunan tidak dilayani pengembang setelah melampaui jangka waktu itu. Ini sama saja mengabaikan hak konsumen untuk mendapatkan barang atau jasa sesuai dengan nilai tukar yang diberikannya.

Dalam keadaan ini, pihak yang lebih kuat kedudukannya (pengembang) menggunakan kedudukannya itu untuk membebaskan kewajiban yang berat kepada pihak lainnya, sedangkan ia sendiri sedapat mungkin membatasi atau menyampingkan tanggung jawabnya, termasuk pula

dalam hal adanya cacat – cacat tersembunyi (*hidden defects*) pada objek perjanjian. Padahal, menurut Subekti, penjual bertanggung jawab atas adanya cacat – cacat tersembunyi itu.

Undang – Undang (Pasal 1493 Kitab Undang – Undang Hukum Perdata/KUH Perdata) memang memungkinkan untuk mengurangi kewajiban salah satu atau kedua belah pihak. Pasal 1493 KUHPerdata menentukan sebagai berikut :

“Kedua belah pihak diperbolehkan, dengan persetujuan – persetujuan istimewa, memperluas atau mengurangi kewajiban yang ditetapkan oleh Undang – Undang ini, bahkan mereka itu diperbolehkan mengadakan persetujuan bahwa si penjual tidak akan diwajibkan menanggung suatu apapun”

Ketentuan ini sering digunakan untuk memojokkan konsumen secara hukum, padahal pasal selanjutnya (Pasal 1494 KUHPerdata) menegaskan bahwa :

” Meskipun telah diperjanjikan bahwa si penjual tidak akan menanggung suatu apapun, namun ia tetap bertanggung jawab tentang apa yang berupa akibat dari suatu perbuatan yang dilakukan olehnya; segala persetujuan yang bertentangan dengan ini adalah batal”.

Berkenaan dengan ketidakfajaran klausula – klausula dalam PPJB sebagaimana dikemukakan di atas, dipertanyakan 2 dua) hal mendasar. Pertama, siapakah yang dapat mengontrol (di luar lembaga pengadilan) bahwa pengusaha dalam membuat kontrak standar tidak akan berbuat sewenang – wenang memasukkan kepentingan – kepentingannya, sebaliknya juga

mengesampingkan hak – hak pihak lainnya di dalamnya? Pada umumnya dalam merancang PPJB itu, pengusaha diwakili atau dibantu oleh *legal officer* dan / atau penasihat hukumnya. Tentu saja *legal officer* atau penasihat hukumnya, bertindak untuk dan atas nama pengembang sehingga tidaklah mungkin bertindak untuk dan atas nama konsumen.

Kedua, bagaimana caranya konsumen dapat mengusulkan membela kepentingannya dalam PPJB yang disodorkan pengembang kepadanya, padahal dalam keadaan yang sama konsumen memerlukan produk pengusaha? Secara teoritis, dengan merujuk pada rasa kebebasan berkontrak konsumen dapat meminta perbaikan atau perubahan klausula – klausula dalam PPJB. Akan tetapi, dalam prakteknya tidak mudah dilakukan. Pengembang dengan mudahnya mendalilkan : ” Kalau tidak setuju substansi PPJB, silahkan cari pengembang yang lain”. Padahal pengembang yang lainnya juga menjalankan praktek demikian.

Dalam mengatasi PPJB itu, peran instrumen hukum administrasi negara seperti Kantor Menteri Negara Perumahan dan Permukiman sangat diperlukan. Telah muncul desakan agar Pemerintah mulai membahas penggunaan asas kebebasan berkontrak dalam perjanjian perjanjian baku (kontrak standar) atas dasar kepentingan umum atau demi pemerataan, tidak hanya di bidang perumahan saja, tetapi juga bidang – bidang lainnya. Pengaturan materi perjanjian tidak dapat semata – mata diserahkan kepada

para pihak, tetapi perlu diawasi Pemerintah dalam bentuk, misalkan : semua perjanjian baku sebelumnya digunakan atau ditujukan kepada masyarakat banyak, harus diumumkan dalam Berita Negara atau didaftarkan di instansi yang berwenang. Diperlukan adanya Komisi Pengawas Perjanjian Baku (Kontrak Standar) di bawah Departemen Kehakiman Republik Indonesia yang berfungsi melakukan pengawasan penggunaan perjanjian baku secara preventif. Di negeri belanda, komisi seperti itu sudah ada. Pasal 6: 5. 1.2. ayat 2) Nieuw Burgerlijk Wetboek (Kitab Undang – Undang Hukum Perdata Belanda yang baru) menentukan :

” Suatu ketentuan standar ditetapkan, diubah dan dicabut oleh suatu komisi yang ditunjuk oleh Menteri Kehakiman. Mengenai susunan dan cara kerja komisi tersebut akan diatur dengan ketentuan lebih lanjut melalui Undang – Undang”.

Untuk saat ini di bidang perumahan dan permukiman, peran lembaga semacam komisi itu, diatur dengan Keputusan Presiden Nomor 37 Tahun 1994 tentang Badan Kebijakan dan Pengendalian Pembangunan Perumahan dan Permukiman Nasional (BKP4N). Tugas pokok badan tersebut, yaitu :

- a. Menyiapkan rumusan kebijaksanaan di bidang pembangunan perumahan dan permukiman

- b. Memecahkan berbagai permasalahan di bidang pembangunan perumahan dan permukiman
- c. Melaksanakan pengawasan dan pengendalian di bidang pembangunan perumahan dan permukiman

Pengaturan pengawasan pemerintah atau "campur tangan" terhadap PPJB telah dituangkan dalam bentuk :

- f. Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 11/KPTS/1994 tentang pedoman Perikatan Jual Beli Rumah Susun
- g. Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 09/KPTS/M/1995 tentang Pedoman Perikatan Jual Beli Rumah.

b. Penyelesaian Sengketa Konsumen di Bidang Asuransi

Pengaduan konsumen terhadap Direktur PT. Asuransi Jiwa Wahana Tata Semarang selaku pelaku usaha yang menangani asuransi jiwa dari kecelakaan telah ingkar janji, dimana penggantian klain asuransi pada konsumen tidak sesuai dengan perjanjian. Oleh BPSK Kota Semarang, masalah tersebut ditangani secara arbitrase dengan putusan pelaku usaha tidak berkewajiban membayar klaim asuransi disebabkan karena konsumen pada saat meninggal dunia akibat kecelakaan telah melalaikan membayar premi asuransi tiga bulan berturut – turut.

Setelah Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tanggal 12 Agustus 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia 1999 Nomor 138) diberlakukan, suatu perjanjian arbitrase tertulis mengadakan hak para pihak untuk mengajukan penyelesaian sengketa atau beda pendapat yang termuat dalam perjanjiannya ke Pengadilan Negeri (Pasal 11 ayat (1)). Prinsip hukum dalam Undang - Undang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa Umum (APSU) tersebut disebut *pactum de compromittendo*. Disebut *acta compromis*, jika sebelum terjadinya sengketa para pihak tidak membuat perjanjian arbitrase tertulis tersebut; penyelesaian sengketa hanya dapat diserahkan kepada arbitrase dengan membuat suatu perjanjian tertulis di antara para pihak itu terlebih dahulu setelah terjadinya sengketa. Sama halnya dengan keadaan di Inggris sebagaimana dikemukakan Oughlon dan Lowry, di Indonesia juga terdapat kewajiban Pengadilan Negeri untuk menolak dan tidak ikut campur di dalam suatu penyelesaian

Sengketa yang ditetapkan melalui arbitrase (Pasal 113 Undang-Undang Arbitrase dan APSU), kecuali dalam hal-hal yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Arbitrase dari Alternatif Penyelesaian Sengketa Umum (APSU). Berlakunya Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) yang disusul kemudian dengan Undang-Undang Arbitrae dan Alternatif Penyelesaian Sengketa Umum (APSU) memberi kesempatan bagi pelaku

usaha dan konsumen untuk memilih di antara macam arbitrase institusional (*institutional arbitration*) yaitu :

- 1) penyelesaian arbitrase berdasarkan Undang - Undang Perlindungan Konsumen (UUPK)
- 2) penyelesaian arbitrase berdasarkan Undang-Undang Arbitrase Alternatif Penyelesaian Sengketa Umum (APSU).

Sebelum berlakunya kedua undang-undang tersebut, di dalam berbagai perjanjian baku (*standard form contract*), seperti: syarat-syarat polis asuransi jiwa, dijumpai praktek pencantuman klausula secara sepihak oleh pelaku usaha, sedangkan di pihak konsumen mengetahuinya setelah diserahkannya polis asuransi berikut syarat-syarat umum polis tersebut, padahal ia sudah terlebih dahulu membayar premi sesuai permintaan pelaku usaha. Walaupun demikian, memang tidak semua pelaku usaha di bidang asuransi mencantumkan klausula arbitrase tersebut di dalam syarat-syarat umum polis.

Bisnis perasuransian di Indonesia hampir sama tuanya dengan bisnis perbankan. Dibandingkan industri perbankan, industri persuransian kurang banyak mendapat perhatian konsumen. Sebagian besar konsumen cenderung memisahkan sebagian penghasilannya untuk disimpan di bank daripada digunakan untuk asuransi. Konsumen masih sering merasakan bahwa asuransi tak melindungi aktivitasnya, bahkan cenderung merugikannya, meskipun kesan itu tak semuanya benar.

Untuk mendorong kegiatan persuransian di Indonesia, tak tanggung – tanggung pemerintah telah mengeluarkan Paket Kebijakan 20 Desember 1988 (Pakdes 1988). Setelah dikeluarkannya paket ketentuan itu, terdapat sekitar 130 perusahaan asuransi, meliputi asuransi kerugian, reasuransi, asuransi jiwa dan asuransi sosial. Dalam pada itu, tradisi berasuransi masih dianggap hal baru oleh sebagian masyarakat konsumen, padahal sejalan dengan semakin kompleksnya aktivitas para pelaku ekonomi (pemerintah, perusahaan swasta, BUMN, koperasi dan konsumen), berbagai resiko senantiasa mengincar konsumen setiap saat.

Risiko tidak lain adalah beban kerugian yang diakibatkan karena suatu peristiwa di luar kesalahannya, misalkan : rumah seseorang terbakar sehingga pemiliknya mengalami kerugian. Inilah risiko yang harus ditanggung pemiliknya. Risiko diartikan pula sebagai kerugian yang tidak pasti (*uncertainty of financial loss*): di dalamnya terdapat dua unsur, yaitu : ketidakpastian dan kerugian. Karena besarnya risiko ini dapat diukur dengan nilai barang yang mengalami peristiwa di luar kesalahan pemiliknya, maka risiko ini dapat dialihkan kepada perusahaan asuransi kerugian dalam bentuk pembayaran premi kepada perusahaan asuransi kerugian (penanggung) setiap bulan atau tahun, bergantung pada perjanjian yang tertuang dalam polis. Manfaat peralihan risiko inilah yang diperoleh konsumen (tertanggung).

Jika risiko itu menyangkut nyawa manusia, artinya jiwa seseorang dipertanggungjawabkan, risiko kematian tersebut ditanggung perusahaan asuransi jiwa (penanggung). Selama masa pertanggungjawaban, konsumen wajib membayar preminya kepada penanggung. Sebagai kompensasinya, konsumen memperoleh manfaat asuransi dari perusahaan asuransi jiwa. Konsumen merasakan mendapat manfaat bahwa pihak keluarga konsumen yang ditunjuk namanya dalam polis untuk menerima uang pertanggungjawaban terlindungi. Sewaktu – waktu risiko kematian dialami konsumen selama masa pertanggungjawaban, baik karena kecelakaan ataupun sakit, pihak keluarga konsumen (istri/suami dan anak) berhak mendapatkan uang pertanggungjawaban (santunan) sebagai salah satu manfaat asuransi jiwa. Besarnya uang pertanggungjawaban yang diterima tidak akan pernah sebanding dengan kerugian akibat kecelakaan, sakit atau bahkan kematian. Namun demikian, setidaknya uang pertanggungjawaban yang diterima, dapat meringankan beban konsumen. Dalam hal konsumen tetap sehat walafiat sampai pada saat berakhirnya masa pertanggungjawaban, konsumen akan menerima sejumlah uang pertanggungjawaban yang diperjanjikan dan tertuang dalam polis asuransi.

Di tinjau dari sudut sifat dan berlakunya, asuransi dibedakan menjadi 2 (dua) jenis. Pertama, asuransi yang bersifat sukarela (*voluntary*), misalnya asuransi kebakaran, asuransi kendaraan bermotor, asuransi jiwa dan lain – lain. Kedua, asuransi yang bersifat wajib (*compulsory*) berdasarkan ketentuan

Undang – Undang, misalnya : pertanggung jawaban wajib kecelakaan penumpang (Undang – Undang Nomor 33 tahun 1964), pertanggung jawaban wajib kecelakaan lalu lintas jalan (Undang – Undang Nomor 34 Tahun 1964), Jaminan sosial tenaga kerja (diselenggarakan PT Astek berdasarkan Undang – Undang Nomor 3 tahun 1992), Asuransi sosial Pegawai Negeri (dikelola PT Taspen berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 25 tahun 1981), asuransi ABRI/ASBRI (dikelola berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 67 tahun 1991).

Keikutsertaan konsumen dalam berbagai program dan jenis asuransi sangat tergantung pada pemahaman konsumen terhadap produk yang ditawarkan. Tidak mudah mencari tahu seberapa jauh pemahaman konsumen pada umumnya terhadap produk – produk asuransi. Menurut sementara pejabat Departemen Keuangan RI, produk – produk asuransi tergolong rumit dan sukar dipahami, sehingga produk itu tidak marketable. Persaingan mendapatkan konsumen memang terjadi di kalangan perusahaan asuransi, apalagi dalam era perdagangan bebas. Pada tahun 1991 pernah terjadi persaingan premi. Perusahaan asuransi telah membuat suatu pilihan untuk mendapatkan konsumen sebanyak – banyaknya tanpa memperhitungkan apakah penetapan besarnya premi yang tidak proposional (rendah) tersebut dapat dipertanggung jawabkan dari sisi underwriting, yaitu kemampuan untuk membayar polis kelak. Akibatnya klaim asuransi konsumen ditolak tanpa

alasan yang benar dan patut. Dalam keadaan seperti ini, tak ada perlindungan risiko yang dialami konsumen. Sebaliknya perusahaan asuransi sudah mendapatkan premi yang dibayarkan konsumen.

Kadang – kadang konsumen pemegang polis asuransi jiwa yang belum waktunya mengajukan klaim asuransi, dalam hal ini klaim uang pertanggungan setelah masa pertanggungan berakhir (dalam praktek disebut pula "klaim habis kontrak"), diminta untuk memperbaharui polis asuransinya dengan alasan petugas penagih premi belum menyerahkan premi asuransi si konsumen kepada perusahaan. Padahal konsumen sudah membayar preminya. Pembaharuan polis itu membawa akibat jumlah premi yang harus dibayarkan meningkat.

Bila konsumen menurut saja, konsekuensinya pengeluaran konsumen akan bertambah per bulan atau per tahunnya, dan ia akan berada pada posisi yang sangat dirugikan. Sebab kelalaian petugas penagih premi (agen asuransi) dalam bentuk tidak disetorkannya premi kepada perusahaan asuransi, dibebankan kepada konsumen. Padahal menurut Undang – Undang Nomor 2 tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian, petugas penagih premi, baik secara perorangan ataupun badan hukum, bertindak untuk dan atas nama perusahaan asuransi. Konsekuensinya, sepanjang petugas tersebut telah diberi kuasa untuk itu, segala tindakannya menjadi tanggung jawab perusahaan asuransi.

Petugas penagih premi memberikan bukti pembayaran premi asuransi yang sah bersamaan atau pada saat konsumen menyerahkan pembayarannya uang premi. Ini membuktikan bahwa perusahaan asuransi tidak dibenarkan mengelak dari tanggung jawabnya. Dalam hal petugas premi tidak menyerahkan uang premi konsumen kepada perusahaan asuransi sekalipun telah diperingatkan atau bahkan malah menghilang, petugas itu patut diduga melakukan penggelapan asuransi yang dapat diancam hukuman maksimal 15 tahun dan denda maksimal Rp. 2,5 milyar berdasarkan Undang – Undang Usaha Perasuransian.

Karenanya bila konsumen didatangi petugas sales promotion perusahaan asuransi jiwa, konsumen diharapkan tidak mudah tergiur terhadap berbagai manfaat mengikuti asuransi tersebut. Tak jarang petugas itu ternyata masih relasi konsumen sehingga mudah bagi konsumen untuk mengiyakannya. Padahal kedekatan petugas dengan konsumen, tidak akan berpengaruh terhadap berbagai konsekuensi hukum keikutsertaan konsumen dalam asuransi. Bila sudah menjumpai masalah, di mata hukum tidak ada lagi kawan dan bukan kawan atau relasi dan bukan relasi.

Bila tidak diminta atas desakan konsumen, sebagian perusahaan asuransi enggan menjelaskan sistem perhitungan besarnya premi yang harus dibayarkan, nilai tunai selama masa pertanggungan, serta syarat – syarat umum polis. Dianjurkan agar konsumen tidak mudah tertarik dengan besarnya

uang pertanggungan, baik dengan menggunakan mata uang dalam negeri maupun luar negeri (biasanya dalam mata uang dolar AS). Semakin besar uang pertanggungan, semakin besar pula premi yang harus dibayarkan. Demikian pula, semakin muda usia konsumen, semakin kecil besarnya premi.

Kecermatan menghitung besarnya premi dan membandingkannya dengan penghasilannya per bulan, menghindarkan konsumen dari tertunggaknya pembayaran premi. Bila besarnya premi yang ditawarkan sangat mempengaruhi pengeluaran konsumen dalam sebulan atau setahun, lebih baik konsumen menunda dulu kebutuhan berasuransi. Dalam hal pembayaran premi menunggak, maka asuransi menjadi lapse atau perlindungan tak lagi dijamin. Selanjutnya perusahaan asuransi akan membayarkan nilai tunai sesuai masa pertanggungan yang telah dijalani konsumen. Besarnya nilai tunai itu tercantum dalam daftar atau tabel yang dilampirkan atau merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari polis asuransi. Daftar atau tabel nilai tunai ini pada prinsipnya wajib diinformasikan kepada konsumen, ketika petugas sales promotion menawarkan produk asuransi.

**c. Penyelesaian Sengketa Konsumen di Bidang Pembelian Barang / Jasa
Sebagai Akibat Dari Periklanan / Promosi**

Pengembalian sejumlah uang atas barang yang telah dibeli, karena merasa dirugikan dalam pembelian barang akibat promosi yang dianggap

menyesatkan. Dalam kasus ini konsumen kecewa dengan barang yang telah dibeli, karena barang tersebut tidak sesuai dengan yang dipromosikan sehingga konsumen beranggapan bahwa pelaku usaha telah melakukan promosi yang menyesatkan.

Pelaku usaha dianggap telah melalaikan kewajibannya sebagaimana diatur dalam pasal 7 Undang – Undang Perlindungan Konsumen, yaitu : pelaku usaha tidak beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya; tidak memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan / atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan; tidak memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif; tidak mampu menjamin mutu barang dan / atau jasa yang diproduksi dan / atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan / atau jasa yang berlaku; tidak memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan / atau mencoba barang dan / atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan / atau garansi atas barang yang dibuat dan / atau jasa yang diperdagangkan serta tidak memberi kompensasi, ganti rugi dan / atau penggantian apabila barang dan / atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Selain itu, pelaku usaha dianggap telah melakukan promosi besar – besaran yang tujuan untuk menarik konsumen sebanyak – banyaknya tanpa mempertimbangkan mutu barang yang dipromosikan, hal ini oleh konsumen

dianggap sebagai penipuan karena telah merugikan konsumen. Untuk itu pelaku usaha telah melanggar pasal 8 ayat 1 Undang – Undang Perlindungan Konsumen karena menjual barang tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam iklan atau promosi penjualan barang dan / atau jasa juga melanggar pasal 9 ayat 1 Undang – Undang Perlindungan Konsumen dimana pelaku usaha telah menawarkan, mempromosikan, mengiklankan suatu barang secara tidak benar, seolah – olah barang tersebut telah memenuhi dan / atau memiliki standar mutu tertentu, karakteristik tertentu atau kegunaan tertentu; barang tersebut tidak mengandung cacat tersembunyi serta menggunakan kata – kata yang berlebihan tanpa keterangan yang lengkap serta menawarkan sesuatu yang mengandung janji yang belum pasti.

Selaku konsumen, hal tersebut tidak akan terjadi kalau saja sebelum menentukan untuk membeli barang, terlebih dahulu harus melihat kualitas / mutu barang dan tidak begitu saja tertarik dengan iklan atau promosi pelaku usaha.

Penyelesaian BPSK secara Konsiliasi dengan putusan pelaku usaha mengganti 95 % dari jumlah harga barang yang sudah terbeli karena 5 % untuk biaya ekspedisi.

Peranan pemasaran sangat besar dalam meningkatkan penjualan produk barang dan jasa. Apalagi dalam era perdagangan bebas, kita dituntut untuk memproduksi barang dan jasa yang kompetitif di pasaran nasional

maupun internasional. Itu berarti para pengusaha / produsen dituntut lebih bersikap kreatif dalam meningkatkan penjualan produknya. Dalam mewujudkan produk yang kompetitif di pasaran tersebut, peran periklanan akan semakin besar dan berarti dalam memasarkan produk barang dan jasa. Produk yang dihasilkan perusahaan pengiklan (produsen, distributor, supplier, retailer), sekaligus juga bagi para konsumen (akhir) suatu produk barang / jasa yang diiklankan.

Di dalam menjual suatu produk, pada dasarnya keberhasilan atau kegagalannya tidak jarang, ditentukan oleh sikap kreatif dari para pelakunya. Oleh karenanya tidaklah mudah berbicara tentang kreativitas dalam penjualan. Apalagi hal ini menyangkut banyak variabel, antara lain

- a. Para pelakunya
- b. Keadaan keuangan
- c. Kecenderungan masyarakat konsumen
- d. Persyaratan hukum
- e. Perkembangan teknologi

Itulah sebabnya mengapa pembahasan mengenai hal ini hanya menekankan pada kreativitas dalam membaca dan memperhatikan kecenderungan masyarakat konsumen saat ini.

Adanya ideologi persaingan di kalangan pengusaha / produsen setidaknya memacu seorang pengusaha / produsen untuk senantiasa bersikap

kreatif membaca situasi pasar dan kemudian menjabarkannya dalam berbagai kebijakan guna meningkatkan penjualan, termasuk di bidang periklanan.

Penggunaan strategi pemasaran selama orde baru setidaknya mulai gigih dilakukan pada periode 1980 – 1985, karena pasar semakin jenuh dengan keanekaragaman produk yang sejenis. Untuk meningkatkan penjualan, kegiatan periklanan gencar dilakukan, antara lain dalam bentuk iklan yang dirancang dan disajikan sedemikian rupa untuk "menembak" sisi psikologis konsumen, bukan rasio konsumen yang bersangkutan. Promosi besar – besaran sampai saat ini masih terus dijalankan sebagai wujud kebijakan manajemen perusahaan, antara lain melalui undian dan voucher. Promosi demikian hanya diperlukan untuk produk baru yang belum dikenal konsumen.

Pertanyaannya, apakah promosi akan senantiasa membangkitkan loyalitas konsumen untuk mengkonsumsi suatu produk? Jangan lupa, kesadaran konsumen semakin tinggi; apalagi dengan tingkat pendidikan yang semakin tinggi. Inilah sebenarnya salah satu keberhasilan konsumerisme di Indonesia. Para manajemen perusahaan sering melupakan hal ini. Mereka menganggap bahwa konsumen itu hanya sebagai objek sasaran produk mereka. Mereka lupa bahwa di dalam berbagai literatur ekonomi, selalu ada peran produsen dan konsumen. Jadi, konsumen tidak lain juga sebagai subjek / pelaku ekonomi. Fenomena konsumerisme sebagai suatu fenomena logis hubungan produsen / pengusaha dan konsumen kurang mendapat perhatian.

Bukankah sebenarnya tujuan dari pemasaran adalah untuk memuaskan kebutuhan dan keinginan konsumen ?

Data kegiatan promosi untuk meningkatkan penjualan, kiranya perusahaan periklanan menyadari bahwa yang dituju, selain kepuasan klien (perusahaan pengiklan) / konsumen antara, juga adalah konsumen akhir sebagai subjek hukum (manusia) yang akan mengkonsumsi atau menggunakan produk yang diiklankan. Sudah seyogyanya perusahaan periklanan memuaskan kedua konsumennya itu. Hendaknya diperhatikan juga, bisa jadi klien merasa puas akan kreativitas perusahaan periklanan, tetapi sebaliknya konsumen (akhir merasa tidak puas karena produk yang diiklankan ternyata tidak berkualitas (tidak cocok dengan selera konsumen), bahkan tidak sehebat promosinya. Memang pada awalnya angka penjualannya meningkat untuk sementara, tetapi selanjutnya konsumen akan kembali pada produk terdahulu yang digunakannya atau beralih pada produk lainnya.

Kemungkinan lain, bisa jadi klien dan konsumen merasa puas akan kreativitas produk lain yang disajikan perusahaan periklanan, misalnya iklannya lucu, bersifat menghibur, ramah lingkungan dan lain – lain. Akan tetapi produknya kurang berkualitas. Dengan demikian, promosi seyogyanya tidak boleh mengesampingkan aspek kualitas produk. Kesadaran konsumen Indonesia semakin meningkat di dalam mengkonsumsi barang dan jasa. Pola konsumsinya sudah mulai mengarah untuk mengkonsumsi secara kritis dan

rasional. Ini tidak lain akibat dari kemajuan program konsistensi konsumen Indonesia. Bila seseorang saat ini berperan sebagai pengusaha periklanan, tidak jarang terjadi pada saat yang bersamaan ia juga sebagai konsumen.

Dalam kerangka hubungan kemitraan antara perusahaan pengiklan dengan perusahaan periklanan seyogyanya perusahaan periklanan tidak hanya terpaku pada kreativitas iklan yang dihasilkan. Memang menurut pengakuan David Ogilvy, bahwa ciri iklan yang baik selain menarik khalayak ramai, juga masyarakat dan dunia iklan mengingatnya sebagai karya yang pantas dikagumi. Perusahaan periklanan diharapkan juga kreatif dalam menangkap isu konsumerisme. Jangan lupa, suksesnya suatu merek produk tertentu dicapai melalui iklan yang dibuat perusahaan periklanan dan disajikan / ditayangkan media periklanan. Sudah bukan saatnya lagi, perusahaan periklanan beranggapan tugasnya hanya mementingkan kreativitas iklan (seni) saja, sedangkan kompetitif tidaknya suatu produk hanya menjadi urusan perusahaan pengiklan. Justru kreativitas yang dihasilkan, tidak hanya bernilai seni, lucu, hiburan atau sejenisnya, melainkan juga mampu menampilkan produk yang kompetitif.

Perkembangan teknologi informasi / komunikasi sudah sedemikian majunya, seperti jaringan internet yang demikian canggihnya. Perkembangan itu tentu saja mengakibatkan banyak kemajuan dan kemudahan, bahkan batas – batas antar negara pun sudah bukan merupakan hambatan bagi para pelaku

ekonomi, Pada sisi lain, kemajuan teknologi informasi ini bukan tidak menimbulkan masalah, baik perusahaan pengiklan, perusahaan periklanan, organisasi profesi periklanan dan media periklanan, maupun bagi konsumen akhir. Padahal kemajuan teknologi informasi ini merupakan sarana untuk bersikap kreatif dalam meningkatkan penjualan produk melalui media periklanan.

d. Penyelesaian Sengketa Konsumen di BPSK Kota Semarang

Apakah mekanisme penyelesaian sengketa konsumen yang efektif ada dan ditemukan di dalam Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Semarang ? Untuk menjawab pertanyaan ini berikut akan dikaji berbagai hal yang menyangkut sengketa dan sengketa konsumen serta pengelolaannya; prinsip-prinsip pengelolaan lembaga penyelesaian sengketa konsumen; Eksistensi BPSK; Potensi, Hambatan dan Optimalisasi Peran BPSK Dalam Upaya Perlindungan Konsumen.

Pembacaan lahirnya BPSK harus dilihat dengan perspektif yang lebih luas, bukan semata-mata karena kehendak pembentuk undang-undang, melainkan dalam konteks tumbuhnya konsumerisme global dan upaya penciptaan keadilan sosial dan ekonomi. Konsumerisme sebagai paham yang membela hak-hak konsumen ini lahir dan berkembang seiring dengan tumbuh dan berkembangnya dunia perdagangan dan industri, yang terbukti

melahirkan ketidak tahuan konsumen (*consumer ignorance*). Fakta bahwa konsumen adalah pihak yang lemah, telah diakui secara internasional dan dinyatakan di dalam Resolusi Majelis Umum PBB 39th session April 16, 1985 No. 39/248 Tentang *Guidelines for Consumer Protection*, yang menyatakan bahwa:

"Taking into account the interests and needs of consumers in all countries, particularly those in developing countries; recognizing that consumers often face imbalances in economics terms, educational levels, and bargaining power; and bearing in mind that consumers should have the right of access to non-hazardous products, as well as the right to promote just, equitable and sustainable economic and social development, ..."

Dalam Resolusi ini pula ditekankan bahwa pemerintah negara anggota perlu mengambil berbagai kebijakan yang signifikan dalam upaya perlindungan konsumen. Di antaranya ialah keharusan pemerintah negara anggota untuk penciptaan kemungkinan perolehan ganti rugi bagi konsumen (*measures enabling consumers to obtain redress*). Mengenai hal ini Resolusi di atas menyatakan bahwa:

" governments should establish or maintain legal and/or administrative measures to enable consumers or, as appropriate, relevant organizations to obtain redress through formal or informal procedures that are expeditious, fair, inexpensive and accessible. Such procedures should take particular account of the needs of low-income consumers"

"governments should encourage all enterprises to resolve consumer disputes in a fair, expeditious and informal manner, and to establish voluntary mechanisms, including advisory services and informal complaints procedures, which can provide assistance to consumers"

"Information on available redress and other dispute-resolving procedures should be made available to consumers"

Mengapa mekanisme pemberian ganti rugi seperti di atas bagi konsumen begitu penting? Mengenai hal ini dapat dijelaskan dengan mengkaji lebih lanjut tentang karakteristik sengketa konsumen (*consumer disputes*) itu sendiri. *Pertama*, sengketa konsumen lahir dari tidak adanya keseimbangan kedudukan antara pihak pelaku usaha dan konsumen. Ketidakseimbangan kedudukan inilah yang seringkali menyulitkan konsumen untuk berjuang sendiri dalam menyelesaikan sengketa yang dihadapinya. Betul bahwa mereka sekarang secara yuridis dijamin hak-haknya, namun siapa yang bisa menjamin bahwa hak-haknya tersebut akan dengan mudah diperolehnya? Bahkan *The Australian Government Commission of Inquiry into Poverty* menemukan bahwa di Australia masih banyak konsumen yang tidak menemukan petunjuk hukum (*legal advice*) ataupun tidak melakukan tindakan (hukum) apapun (ketika dirugikan), sementara mereka mengetahui apa yang menjadi hak-haknya sebagai konsumen. Penelitian Cass and Sackville membuktikan bahwa 15 dari 28 orang responden masuk kategori konsumen seperti tersebut di atas. *Kedua*, kondisi sosial ekonomi konsumen pada umumnya adalah miskin (kecuali mereka adalah konsumen mobil mewah, *real estate*, ataupun peralatan rumah tangga lain yang mahal). Daya beli yang “pas-pasan” jelas tidak memungkinkan bagi mereka untuk mendapatkan bantuan hukum (melalui *lawyer*). Hambatan psikologis ada pada mereka untuk memasuki prosedur hukum formal, di samping adanya sinyal “banyak *lawyer*”

yang tidak cukup familier dengan persoalan-persoalan yang dihadapi si miskin. Pada akhirnya bantuan hukum lebih didominasi oleh kasus-kasus kriminal, perkawinan/perceraian, dll, ketimbang kasus-kasus konsumen.⁹⁶

Ketiga, mekanisme pemberian ganti rugi yang spesifik juga sekaligus merupakan “kritik” atas dunia peradilan formal yang cenderung tidak efektif. Tegasnya, penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan tidak cocok, karena sangat formal, lama, berbelit-belit, dan mahal. Gambaran peradilan formal yang demikian itulah yang jelas tidak cocok sebagai media penyelesaian sengketa konsumen.⁹⁷

Bahkan *The UK Consumer Council* pun menyatakan bahwa: “...in the United Kingdom, the expense of litigation deters the pressing of consumer claims”. Gambaran prosedur peradilan yang formal, mahal dan berbelit-belit, bukan hanya terdapat di negara-negara berkembang saja.

Akan tetapi dalam beberapa kasus besar yang menyangkut kerugian dan banyaknya korban, barangkali pengadilan adalah tempat yang “pas” karena aspek “kepastian hukum” seringkali masih dinilai banyak pihak sebagai suatu kelebihan dari dunia litigasi. Di samping itu, mekanisme gugatan seperti *class action* maupun *legal standing*, memang hanya dapat dimanfaatkan melalui mekanisme litigasi.

⁹⁶ John Goldring, dkk, *Consumer Protection Law*, NSW: The Federation Press, 1998, p.354

⁹⁷ Justice out of reach (UK Consumer Council 1970), chapter 2 and 4, dalam John Goldring, *Ibid*.

Oleh karena itu, yang dibutuhkan dalam sengketa konsumen adalah media penyelesaian sengketa yang cepat, sederhana (tidak formal) dan murah. Apalagi sekarang ini penggantian kerugian yang efektif sudah menjadi salah satu hak dasar konsumen. Tujuan perlindungan konsumen dalam Pasal 3 UUPK (butir c dan d) tegas menyatakan bahwa perlu adanya peningkatan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen, serta upaya menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum.

Banyak kata yang mungkin digunakan untuk menggambarkan sengketa (*disputes*), seperti : konflik, debat, gugatan, keberatan, kontroversi, perselisihan dan lain-lain.⁹⁸ Walaupun demikian, di antara kata-kata tersebut tentu mempunyai arti tersendiri dan berbeda-beda, penggunaannya tergantung pada situasi dan kondisi tertentu. Kata sengketa lebih banyak digunakan sebagai suatu istilah hukum, dibandingkan dengan kata yang lainnya.⁹⁹ Istilah sengketa telah menjadi istilah yang baku dalam praktik hukum.

Sengketa secara umum dapat diartikan sebagai suatu keadaan dimana ada tujuan, hak, kepentingan, atau kehendak dari pihak-pihak yang berbeda yang dirasakan bertumpang-tindih, bertabrakan atau berlawanan. Sengketa

⁹⁸ Sebagai bahan banding lihat Kimberlee K. Kovach, *Mediation Principle and Practice*, (St. Paul, Minnesota : West Publishing Co., 1994), hlm. 2

⁹⁹ Istilah sengketa (*dispute*) sudah lazim digunakan dalam hukum internasional, baik publik maupun privat. Sebagai contoh, kata *dispute* digunakan dalam *Dispute Settlement Body* dalam *GATT*; juga digunakan dalam *Convention on the Settlement Investment Disputes between States and National of other States*.

dapat juga diartikan sebagai suatu situasi di mana ada pihak yang merasa dirugikan oleh pihak lain. Pihak yang merasa dirugikan menyampaikan ketidak-puasan ini kepada pihak kedua dan apabila pihak kedua tidak dapat menanggapi dan memuaskan pihak pertama, serta menunjukkan perbedaan pendapat, maka terjadilah apa yang dinamakan dengan sengketa.

Penyelesaian suatu sengketa tergantung pada bagaimana pengelolaan atas sengketa tersebut. Penyelesaian suatu sengketa dipengaruhi oleh tiga faktor fundamental yang *independen* yaitu ¹⁰⁰: *interest* (kepentingan), *power* (kekuatan), dan *rights* (hak).

Kepentingan adalah ditetapkan oleh satu pihak di dalam suatu interaksi dan hal dimana pihak itu tertarik (uang, pengakuan, benda-benda fisik, atau apa saja). Kekuatan adalah diperoleh dari suatu kombinasi dari situasi eksternal dan kepercayaan diri. Hak diperoleh dari suatu kerangka eksternal, contohnya undang-undang nasional atau kontrak antara para pihak.

Ketiga faktor tersebut mempunyai hubungan yang erat antara yang satu dan yang lain. Jika suatu pihak mempunyai kepentingan bersama dengan pihak yang lain, demikian pula dengan kekuatan dan hak, maka hal itu adalah situasi yang sangat menguntungkan. Namun, pada umumnya satu dari ketiga faktor tersebut hilang. Hak mungkin memberi kekuatan, tetapi kekuatan mungkin diperlukan untuk melaksanakan suatu hak. Baik hak maupun

¹⁰⁰ Richard Hill, *Overview of Dispute Resolution*, dikutip dari internet, <http://www.batnet.com/oikoumene/arbover.html>, 23/07/97.

kekuatan mungkin diberikan untuk memuaskan suatu kepentingan; sebaliknya untuk memuaskan suatu kepentingan mungkin memerlukan pemberian hak atau kekuatan.

Jika suatu pihak lebih mengutamakan hak (*right*) dan kekuatan (*power*), kecenderungannya adalah menyelesaikan sengketa melalui litigasi/arbitrase. Sebaliknya, jika suatu pihak lebih menekankan pada kepentingan (*interest*), kecenderungannya adalah menyelesaikan sengketa melalui cara-cara damai (*amicable ways*) seperti: negosiasi, mediasi, atau konsiliasi.

Dalam hal pengelolaan sengketa, secara teoritis ada dua cara yang dapat ditempuh, yaitu secara adversial atau litigasi (pengadilan atau arbitrase) dan secara kooperatif (negosiasi, mediasi, atau konsiliasi). Penyelesaian melalui litigasi adalah membawa sengketa ke pengadilan atau arbitrase; sedangkan penyelesaian kooperatif adalah usaha kerja sama dalam penyelesaian sengketa melalui negosiasi langsung, melalui bantuan mediator, atau melalui bantuan konsiliator.

Pengelolaan sengketa sangat penting diketahui oleh para pihak untuk mengetahui sejauh mana cara penyelesaian sengketa yang dihadapi sesuai dengan sengketa yang ada, dan hasil apa yang diharapkan melalui metode penyelesaian sengketa yang dipilih. Untuk sengketa-sengketa yang lebih menekankan pada hal kepastian hukum dan kemenangan, metode

penyelesaian yang tepat adalah litigasi melalui pengadilan atau arbitrase. Sebaliknya, jika lebih menekankan pada hal membina hubungan bisnis, metode penyelesaian yang tepat adalah melalui negosiasi, mediasi atau konsiliasi.

Dalam hal ini Gary Good paster mengatakan: ¹⁰¹

“Kita dapat menciptakan sistem pengklasifikasian dari sengketa dan sarana penyelesaiannya. Kita tidak hanya dapat menggolongkan jenis sengketa dan sarana penyelesaiannya, tetapi kita juga dapat melihat bahwa beberapa mekanisme atau sarana penyelesaian sengketa lebih cocok untuk jenis sengketa tertentu dibandingkan jenis dan sarana sengketa yang lain”.

Litigasi (pengadilan) adalah metode penyelesaian sengketa yang paling lama dan lazim digunakan dalam menyelesaikan sengketa, baik sengketa yang bersifat publik maupun yang bersifat privat. Seiring dengan berjalannya waktu dan perkembangan zaman, di mana kebutuhan masyarakat akan keadilan dan kesejahteraan semakin besar, maka penyelesaian sengketa melalui litigasi lambat-laun dirasakan kurang efektif lagi. Penyelesaian sengketa melalui litigasi dirasakan terlalu lama dan memakan biaya yang cukup besar. Kondisi demikian menyebabkan pencari keadilan (khususnya pelaku bisnis) mencari alternatif lain, yaitu penyelesaian sengketa di luar

¹⁰¹ Gary Goodpaster, “Tinjauan Terhadap Penyelesaian Sengketa”, Artikel dalam buku *Arbitrase di Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1995, hlm. 3.

proses peradilan formal. Penyelesaian sengketa di luar proses peradilan formal inilah yang sering disebut dengan *Alternative Dispute Resolution (ADR)*.

Di antara berbagai jenis dan bentuk sengketa, sengketa konsumen adalah sengketa yang lahir dari suatu hubungan hukum antara pelaku usaha dan konsumen. Pelaku usaha sebagai pihak penyedia barang dan atau jasa, sedangkan konsumen sebagai pemakai produk barang dan atau jasa tersebut. Menilik kasus-kasus yang lahir dari adanya sengketa konsumen, secara umum sengketa konsumen lahir dari adanya kerugian di pihak konsumen sebagai akibat dari (setelah ia) mengkonsumsi barang dan atau jasa yang dipasarkan oleh pelaku usaha. Kerugian konsumen itu pada dasarnya bersumber dari produk barang dan atau jasa yang ia konsumsi, baik dalam hal yang menyangkut kualitas, manfaat, volume (isi), sampai pada hal-hal yang menyangkut risiko atas keamanan dan keselamatan diri konsumen.

Sebagai akibat dari peredaran barang dan atau jasa di masyarakat yang bermacam-macam kondisi, kualitas dan tingkat risiko yang ditimbulkannya, maka diyakini bahwa terdapat kemungkinan yang sangat besar di pihak konsumen untuk mengalami kerugian manakala ia memakai atau menggunakan suatu produk. Namun, dari hasil observasi dan pengalaman dalam praktik, tidak banyak konsumen yang dirugikan akan menggunakan haknya untuk menuntut ganti kerugian. Berbagai alasan dapat dikemukakan seperti: *kerugian konsumen yang relatif bernilai kecil; kecenderungan untuk*

menghindari konflik; posisi tawar yang rendah sehingga cenderung “nrimo”; sampai pada masalah ketidaktahuan mereka akan hak-hak konsumen. Di antara beberapa alasan tersebut, secara prosedural, harus diakui bahwa belum terdapat sebuah mekanisme penyelesaian sengketa konsumen yang mudah diakses oleh konsumen yang dirugikan.

Sehubungan dengan hal di atas, pengelolaan sengketa konsumen haruslah mempertimbangkan karakteristik sengketa konsumen tersebut. Sebagaimana terlihat dalam praktik, sangat sedikit sengketa konsumen yang masuk dan diselesaikan melalui pengadilan. Kalaupun ada beberapa yang didaftarkan dan diproses, pada umumnya menyangkut sengketa konsumen yang menyangkut jumlah kerugian dan korban yang besar. Oleh karena itu, sengketa konsumen memang lebih tepat diselesaikan melalui jalur non litigasi, sehingga tidak terjebak dalam mekanisme formal yang tidak efektif. Dalam hal ini, sudut pandang yang mesti dipakai adalah bahwa mekanisme penyelesaian sengketa konsumen harus dapat menjadi sarana untuk menyeimbangkan kedudukan antar pihak (*balancing the scales*).

Meskipun demikian, UUPK secara normatif tetap membuka kemungkinan para pihak untuk melakukan pilihan mekanisme penyelesaian sengketa yakni jalur litigasi atau non-litigasi. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) adalah satu kemungkinan untuk penyelesaian sengketa konsumen secara non-litigasi.

Sesuai dengan pemahaman bahwa sengketa konsumen memiliki karakteristik yang khas atau bersifat khusus, maka dalam banyak hal tidak dapat diberlakukan prinsip-prinsip penyelesaian sengketa pada umumnya. Prosedur penyelesaian sengketa sebagaimana yang pada umumnya diterapkan di lembaga Pengadilan (formal) sudah pasti bukan merupakan model yang tepat untuk penyelesaian sengketa konsumen. Bahkan tatacara penyelesaian sengketa alternatif (non formal) sebagaimana pada umumnya diterapkan di *Mediation Center* atau di BANI (Badan Arbitrase Nasional Indonesia) atau di lembaga ADR (*Alternatif Dispute Resolution*) lainnya juga tidak dapat serta merta diterapkan begitu saja pada Lembaga Penyelesaian Sengketa Konsumen.

Prinsip-prinsip *Small Claims Procedure* merupakan model yang direkomendasikan untuk sebuah lembaga penyelesaian sengketa konsumen dalam mencapai tujuannya yakni memberikan pelayanan bagi para pihak yang ingin menyelesaikan sengketa secara memuaskan.¹⁰²

Berikut ini beberapa prinsip yang harus diperhatikan dalam mengelola *Small Claims Procedure* (SCP) :

¹⁰² Diolah kembali dari pengarahan Dr. S. Sothi Rachagan kepada para peserta Studi Banding Pengelolaan Lembaga Perlindungan Konsumen di Tiga Negara pada saat kunjungan di CI-ROAP (Consumer International – Regional Office of Asia Pacific), Kuala Lumpur Malaysia, 5 Maret 2003. Lihat: Al. Wisnubroto. et.al., Panduan Sukses Berperkara: Penyelesaian Efektif Sengketa Konsumen, Jakarta: LKJ-PIRAC & The Asia Foundation, 2003. Halaman 9 – 13.

a. Access

Prinsip pertama yang penting dalam pengelolaan SCP adalah masalah Aksesibilitas, yakni bagaimana mengupayakan agar SCP dapat diakses seluas-luasnya oleh masyarakat pencari keadilan.

b. Cost

Karena SCP ditujukan untuk penyelesaian kasus-kasus kecil dengan nilai klaim (tuntutan ganti kerugian) terbatas, seperti pada umumnya kasus-kasus sengketa konsumen, maka sebagai konsekuensinya biaya yang dibebankan pada para pihak yang bersengketa di SCP (khususnya bagi konsumen) harus murah.

c. Procedure

Proses penyelesaian sengketa pada SCP harus diatur dengan prosedur yang singkat dan mudah. Kasus sengketa konsumen yang pada umumnya kecil dan banyak memerlukan tatacara pengaduan, pendaftaran, persidangan, pengambilan keputusan dan pelaksanaan putusan sesederhana mungkin.

d. Evidence

Berjalannya pemeriksaan pada SCP harus menyesuaikan kondisi masyarakat, termasuk dalam hal pembuktian. Oleh sebab itu ketentuan mengenai pembuktian harus bersifat fleksibel misalnya pihak yang berperkara bisa mengajukan bukti apasaja (tidak dibatasi pada jenis dan

jumlah), bahkan jika tidak ada bukti tidak boleh dijadikan alasan untuk menolak perkara. SCP harus dititikberatkan pada bagaimana mengupayakan penyelesaian sengketa, bukan semata-mata pada pengungkapan fakta dan penerapan hukum. Dalam sengketa konsumen pada umumnya posisi konsumen berkaitan dengan pembuktian sangat lemah, terlebih jika berhadapan dengan pelaku usaha yang menguasai sepenuhnya teknologi produksi dan pemasaran barang/jasa hingga pada konsumen. Oleh sebab itu dalam hal terjadinya sengketa konsumen tidak boleh dibebani untuk mengajukan bukti tertentu sesuai dengan standar hukum pembuktian yang berlaku pada peradilan umum.

e. *Comprehensive*

Disamping harus mampu menampung banyak jenis kasus, SCP harus memiliki sebuah sistem penyelesaian kasus sehingga setiap kasus dapat diselesaikan dengan dasar pertimbangan yang utuh dan tepat. Oleh sebab itu pejabat pemeriksa dalam SCP (*judge, adjudicator, referee, President Tribunal, Majelis BPSK* atau sebutan lainnya) harus memiliki pengetahuan dan wawasan luas dan keterampilan untuk mengolah dan menerapkan dalam penyelesaian kasus. Di samping itu profesionalisme pejabat pemeriksa tersebut harus pula didukung sistem dokumentasi dan informasi (hukum/kasus) yang baik.

f. *Directly accessible*

Keberadaan SCP harus mudah dijangkau oleh semua kalangan. Oleh sebab itu tata cara pengajuan perkara harus dibuat semudah mungkin sehingga dapat dipahami oleh masyarakat awam (tanpa harus dibantu oleh ahli hukum). Bahkan di beberapa negara penyelesaian sengketa konsumen dengan SCP para pihak harus datang sendiri dan tidak boleh didampingi *lawyer*.

g. *Well advertised*

Keberadaan SCP harus terpublikasi dengan baik sehingga diketahui oleh sebagian besar masyarakat. Disamping itu tatacara pengajuan juga harus disosialisasikan terus-menerus sehingga SCP menjadi bersifat familier bagi masyarakat pada umumnya. Dengan demikian sekalipun pada umumnya proses mediasi atau arbitrase dilakukan secara tertutup namun hal tersebut tidak cocok untuk diterapkan pada Lembaga Penyelesaian Sengketa Konsumen dengan model SCP. Sebagaimana yang telah berjalan pada negara-negara maju, persidangan *med-arb* (*mediation-arbitration*) pada *Small Claims Court*, *Small Claims Tribunal* atau Tribunal Tuntutan Pengguna Malaysia dilaksanakan pada persidangan yang terbuka untuk umum.

h. *Availability*

Keberadaan SCP harus tersedia diberbagai tempat sehingga memudahkan pelayanan kepada masyarakat. Pada daerah kantong-kantong kegiatan bisnis berjalan, dimana potensi pelanggaran hak konsumen sangat besar, mutlak diperlukan keberadaan lembaga penyelesaian konsumen.

i. *Fairness*

Sebagai sistem peradilan sekalipun bersifat quasi, maka SCP harus mampu mewujudkan keadilan. Berbicara mengenai upaya mewujudkan keadilan memang tidak semudah mengucapkannya. Keadilan memang merupakan permasalahan yang kompleks, namun setidaknya ada tiga prinsip yang harus diperhatikan agar SCP dapat dipercaya oleh masyarakat sebagai alternatif penyelesaian sengketa yang mampu mengakomodasikan rasa keadilan masyarakat.

j. *Public accountability*

Semua langkah dan tindakan yang dilakukan oleh SCP harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat. Agar SCP dapat dipercaya oleh masyarakat maka mekanisme kontrol harus dijalankan dan sebagai konsekuensinya harus ada transparansi manajemen SCP.

k. Independent

Dalam mewujudkan keadilan, maka kemandirian mutlak harus dimiliki oleh SCP. Sebagai bagian dari sistem peradilan atau setidaknya sebagai lembaga yang menjalankan fungsi pengadilan maka tidak boleh ada kekuasaan manapun yang boleh mengintervensi bekerjanya SCP terutama dalam kaitannya dengan penanganan sengketa.

l. Natural justice

Dengan keleluasaannya menyelesaikan sengketa secara informal, maka SCP harus mampu memberikan keadilan sejati atau yang bersifat substantif bagi para pihak yang bersengketa. Keterikatan pada bunyi aturan undang-undang harus dihindari jika hanya berakibat menghasilkan keadilan formal. Keadilan substantif tercapai jika hasil penyelesaian sengketa memuaskan semua pihak yang bersengketa.

m. Effective

Efektivitas penyelesaian sengketa dapat terwujud jika SCP memperhatikan dua prinsip berikut: *Pertama: Scope*. Sekalipun SCP memiliki keluasan dalam penanganan kasus, namun harus diperhatikan agar tidak semua kasus dapat diselesaikan dengan SCP. Bagaimanapun harus ada pembatasan (rasionalisasi) jenis kasus apa saja yang tepat untuk diselesaikan di SCP. Kasus yang bukan merupakan porsi SCP jika dipaksakan untuk diperiksa di SCP akan berakibat penyelesaian yang

berlarut-larut sehingga bertentangan dengan prinsip SCP. Kriteria yang pada umumnya dipakai dalam menetapkan kasus yang dapat diselesaikan pada SCP adalah didasarkan pada tingkat kompleksitas kasus dan jumlah/nilai klaim. *Kedua: Speed.* Setiap kasus yang diajukan pada SCP harus diselesaikan secepat (sesingkat) mungkin tanpa harus mengabaikan kualitas penanganan perkara.

n. *Systemic problems*

Penyelesaian setiap persoalan yang terdapat dalam berbagai kasus harus dilakukan secara sistemik. Artinya, secara periodik SCP harus melakukan inventarisasi kasus lalu dikaji untuk mencari persoalan dasarnya. Misalnya sebuah kasus wanprestasi bisa saja terjadi mungkin karena kontraknya tidak jelas atau mungkin konsumennya yang tidak mengerti isi kontrak, yang mana dua persoalan dasar tersebut menghasilkan penyelesaian yang tidak sama. Hasil kajian tersebut dipergunakan sebagai pedoman bagi penyelesaian kasus-kasus serupa yang lain sehingga harapannya mekanisme penyelesaian kasus pada SCP dapat bersifat konsisten.

2. Permasalahan / Hambatan Yang Di Hadapi BPSK Kota Semarang

Berdasarkan uraian mengenai tugas dan wewenang BPSK yang secara yuridis diatur dalam UUPK maupun dalam Keputusan Menteri Perindustrian

dan Perdagangan tampak bahwa BPSK dalam konteks perlindungan konsumen dirancang tidak hanya sebagai badan yang menjalankan fungsi pengadilan (*court/tribunal*) tetapi sekaligus juga sebagai badan yang menjalankan fungsi konselor, advokasi, penyelidikan dan pengawasan. Dengan fungsinya sebagai “quasi pengadilan plus” tersebut maka peran perlindungan konsumen yang diemban BPSK tidak hanya bersifat represif yang berupa penyelesaian sengketa konsumen (dalam arti sempit = *court*) tetapi juga bersifat preventif yang berupa berbagai tindakan untuk mencegah terjadinya sengketa konsumen (dalam arti luas = advokasi konsumen).

a. Hambatan - Hambatan Operasional yang Dihadapi BPSK

Melihat kondisi riil yang ada dari sisi yuridis sosiologis, BPSK Kota Semarang menghadapi berbagai hambatan yang signifikan dalam menjalankan tugas dan fungsinya, antara lain :

BPSK Kota Semarang dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya merupakan perpaduan antara sistem *Common Law* dengan *Civil Law* yang tidak sempurna. Konon BPSK Kota Semarang dibangun dari ide *Small Claims Court* (SCC) yang berkembang di negara-negara yang berbasis *common law system* yang memposisikan proses non litigasi setara dengan proses litigasi. Namun karena sistem hukum Indonesia terlanjur mengakar pada *civil law system* dimana supremasi penyelesaian sengketa ada pada lembaga pengadilan, maka jadilah BPSK Kota Semarang sebagai lembaga

penyelesaian di luar pengadilan yang putusannya digantungkan pada pengadilan (dalam hal fiat eksekusi dan keberatan).

b. Permasalahan SDM (Sumber Daya Manusia) dalam BPSK.

Perbedaan latar belakang kultur masing-masing unsur BPSK Kota Semarang menyebabkan munculnya persepsi yang tidak sama antara anggota BPSK Kota Semarang terhadap aspek-aspek perlindungan konsumen dan penafsiran hukum sehingga menghambat proses penyelesaian sengketa. Persyaratan keanggotaan yang memaksa anggota BPSK Kota Semarang direkrut dari person yang telah memiliki posisi “mapan”¹⁰³ menyebabkan tugas-tugas di BPSK Kota Semarang hanya diletakkan sebagai “sambilan” sehingga tidak dapat optimal; ketiga, keharusan kasus (sengketa) harus diselesaikan dalam sebuah majelis yang harus terdiri dari ketiga unsur secara berimbang, padahal masing-masing anggota memiliki kesibukan (tugas di BPSK Kota Semarang tidak bersifat *full time*) dalam praktek sering menyulitkan secara teknis.

Pada umumnya Anggota BPSK Kota Semarang sulit untuk meninggalkan tugas pokoknya di luar BPSK Kota Semarang.¹⁰⁴

¹⁰³ Hal ini nampak dari persyaratan untuk menjadi anggota BPSK misalnya berusia serendah-rendahnya 30 tahun (padahal aktivis/relawan LPKSM pada umumnya masih muda usia) dan khusus anggota BPSK dari unsur pemerintah disyaratkan berpangkat pembina/golongan IVa (padahal pegawai pemerintah demean golongan tersebut biasanya telah menduduki jabatan mapan yang dicapai dan dipertahankan dengan loyalitas tertentu).

¹⁰⁴ Hal ini berbeda dengan “hakim” lembaga penyelesaian sengketa konsumen di berbagai negara yang berkerja secara *full time*, seperti misalnya Presiden Tribunal Tuntutan Pengguna Malaysia

Persoalan-persoalan tersebut menjadi lebih 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.

c. Permasalahan Sarana Prasarana / Fasilitas Pendukung Operasional BPSK Kota Semarang.

Pemerintah baik pusat maupun daerah dalam hal tertentu masih “setengah hati” dalam menerima dan mengoptimalkan peran BPSK Kota Semarang. Hal ini tampak dari minimnya fasilitas, sarana, maupun anggaran guna operasionalisasi BPSK Kota Semarang. Di beberapa kota bahkan anggaran yang disediakan dari APBD Kabupaten / Kota jauh dari standar kewajaran, sehingga menyebabkan operasionalisasi BPSK Kota Semarang “terseok-seok”. Bukan hanya itu, rendahnya apresiasi dapat menyebabkan semakin lunturnya komitmen insan BPSK.

Sampai saat ini BPSK Kota Semarang belum memiliki gedung tersendiri melainkan masih menggunakan salah satu ruangan yang sempit di Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kota Semarang. Demikian juga halnya dengan sarana prasarana, masih menggunakan sarana prasarana

adan *Adjudicator* pada *Small Claims Tribunal* di Hong Kong. Periksa: Al. Wisnubroto, *Op.Cit.* Halaman 56.

milik Disperindag Kota Semarang. BPSK Kota Semarang juga belum memiliki ruang pertemuan untuk menyelesaikan sengketa antara konsumen dengan pelaku usaha, sehingga apabila ada acara penyelesaian sengketa / sidang, ruangan BPSK didisain untuk sidang dan ruangan dikosongkan (anggota dan petugas administrasi BPSK Kota Semarang terpaksa keluar ruangan sampai sidang selesai).

Dana pengelolaan berasal dari APBD II, yang digunakan untuk honor anggota BPSK dan sekretariat dan operasional yaitu untuk pembelian alat tulis kantor (ATK)

Karena dana pengelolaan BPSK Kota Semarang bersumber dari dana APBD II Kota Semarang, maka perlu adanya pengusulan anggaran untuk pengadaan sarana prasarana baik bangunan fisik, meubeler dan peralatan kantor meliputi komputer, printer dan lain – lain.

d. Belum adanya Kode Etik bagi Anggota dan Sekretariat BPSK.

BPSK Kota Semarang pada dasarnya menjalankan fungsi pengadilan maka setiap personil didalamnya, baik sebagai anggota maupun sekretariat bukan sekedar menjalankan pekerjaan (*occupation*) tetapi lebih dari pada itu mereka menjalankan sebuah profesi (*profession*). Sebagai pelaku profesi mesti harus memiliki kesepakatan tentang “aturan main”

yang disebut kode etik agar dalam menjalankan tugasnya insan BPSK tetap dalam koridor etika profesi.

e. Regulasi yang tidak lengkap dan membingungkan serta terbatas.

Kelemahan pada peraturan perundang-undangan yang mengatur BPSK dapat disebut sebagai sumber utama penyebab hambatan operasionalisasi BPSK Kota Semarang. Secara tidak langsung pembahasan berbagai hambatan yang dihadapi oleh BPSK Kota Semarang ini kesemuanya mengacu atau setidaknya menyinggung berbagai ketentuan dalam UUPK beserta peraturan pelaksanaannya. Kelemahan UUPK (UU. No. 8 Tahun 1999) beserta peraturan pelaksanaannya antara lain:

- 1) Terdapat beberapa ketentuan yang kontradiktif (tidak konsisten), contohnya Pasal 54 ayat (3) UUPK yang mengatur bahwa putusan majelis BPSK bersifat final dan mengikat. Artinya tidak dimungkinkan adanya upaya hukum apapun terhadap putusan BPSK. Namun dalam Pasal 56 ayat (2) UUPK diatur bahwa para pihak dapat mengajukan keberatan terhadap putusan BPSK ke Pengadilan Negeri. Artinya putusan BPSK tidak bersifat final. Bahkan dalam Pasal 58 ayat (2) UUPK semakin dipertegas lagi ketidakfinalan putusan BPSK karena terhadap putusan Pengadilan Negeri atas keberatan terhadap putusan BPSK, para pihak masih dapat mengajukan kasasi ke

Mahkamah Agung; Ketentuan yang demikian juga terdapat dalam peraturan pelaksanaan (Keputusan Menteri) tentang tugas dan wewenang BPSK;

- 2) Banyak ketentuan yang tidak jelas, seperti misalnya : apa yang dimaksud dengan “keberatan” yang dapat diajukan ke Pengadilan Negeri, bagaimana pengadilan harus memeriksa dan mengadili keberatan tersebut, penetapan eksekusi atas putusan BPSK bersifat wajib atau fakultatif, apakah perkara di BPSK bisa didampingi seorang Advokat, mengapa putusan BPSK hanya bisa menjadi bukti awal dalam penyidikan, bagaimana jika cara penyelesaian tidak disepakati oleh para pihak, apa akibat hukumnya jika penyelesaian sengketa melampaui batas waktu yang ditentukan oleh UUPK, dan masih banyak lagi ketentuan yang secara teknis membingungkan operasionalisasi BPSK;
- 3) Beberapa ketentuan dalam UUPK melibatkan peran lembaga peradilan di luar BPSK, misalnya Penyidik, Pengadilan Negeri dan Mahkamah Agung, tetapi tidak dilengkapi dengan peraturan pelaksanaan mengenai bagaimana BPSK, Penyidik, Pengadilan Negeri dan Mahkamah Agung menjalankan perannya secara sistemik dan terpadu;
- 4) Peraturan pelaksanaan BPSK hanya setingkat Keputusan Presiden, Keputusan Menteri dan Keputusan Direktur Jenderal, sehingga hanya

berlaku efektif secara internal di lingkungan BPSK saja, namun sulit untuk diberlakukan secara eksternal terutama menyangkut keterlibatan berbagai lembaga di luar BPSK.

- 5) Belum adanya pedoman operasional yang lengkap dan jelas, yang membuat pelaksana BPSK menafsirkan UUPK dan peraturan pelaksanaannya sesuai dengan pemahamannya dan keterbatasannya. Di lapangan BPSK seringkali justru menemukan pemecahannya setelah melakukan kesalahan dalam penyelesaian kasus.

f. Respon Masyarakat.

Eksistensi BPSK Kota Semarang jelas memerlukan dukungan dari masyarakat khususnya konsumen. Tanpa kepercayaan dari masyarakat BPSK Kota Semarang tidak berarti apa-apa, karena tugas BPSK Kota Semarang tidak hanya menyelesaikan sengketa konsumen dengan pelaku usaha secara individual, tetapi diharapkan tindakan BPSK Kota Semarang baik dalam penyelesaian sengketa maupun dalam pengawasan atau tugas lainnya dapat menjadi *deterent effect* bagi kepentingan publik.

Jika dilihat dari jumlah kasus yang masuk dan diselesaikan di BPSK Kota Semarang nampaknya belum ada respon positif dari masyarakat terhadap BPSK Kota Semarang. Sebagai gambaran, BPSK Yogyakarta dalam 1 tahun hanya menerima dan menyelesaikan kurang dari 10 kasus

pengaduan konsumen. BPSK Bandung barangkali bisa dikatakan BPSK yang paling banyak menerima dan menyelesaikan kasus pengaduan konsumen yakni sekitar 40 kasus dalam setahun. Itu tidak seberapa jika dibandingkan dengan TTPM di Kuala Lumpur yang dalam seharinya rata-rata menyidangkan 10 – 15 kasus dan SCT Hong Kong yang dalam seharinya seorang adjudicator harus menyidangkan 30 kasus.

g. Pelaku Usaha Tidak Mematuhi Putusan BPSK Kota Semarang

Putusan BPSK Kota Semarang yang sudah tidak mungkin lagi diajukan antara lain :

- 1) Upaya hukum keberatan oleh pelaku usaha sesuai ketentuan Undang – Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) dan peraturan perundang – undangan pelaksanaannya
- 2) Ternyata pelaku usaha tidak menjalankannya secara sukarela meskipun putusan dimaksud (Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen) telah dimintakan penetapan fiat eksekusinya kepada pengadilan Negeri di tempat konsumen yang dirugikan, maka menurut Pasal 56 ayat (4) Undang – Undang Perlindungan Konsumen, BPSK menyerahkan putusan BPSK kepada penyidik untuk dilakukan penyidikan sesuai ketentuan perundang – undangan yang berlaku.

Menurut pasal 56 ayat (5) Undang – Undang Perlindungan Konsumen , putusan BPSK itu merupakan bukti permulaan yang cukup bagi penyidik untuk melakukan penyidikan. Diperoleh kesan dari ketentuan pasal 56 ayat (4) dan ayat (5) Undang – Undang Perlindungan Konsumen tersebut bahwa tidak mematuhi putusan BPSK yang sudah tidak mungkin lagi mengajukan keberatan dan telah dimintakan fiat eksekusi, merupakan salah satu tindak pidana di bidang perlindungan konsumen. Norma hukum ini dapat menjadi salah satu upaya penghormatan terhadap lembaga peradilan, dalam hal ini Pengadilan Negeri. BPSK memang bukan lembaga peradilan. Ia merupakan lembaga *quasi rechtspraak*, namun putusannya baru dapat dieksekusi setelah Pengadilan Negeri mengeluarkan fiat eksekusi.

Penyidik sebagaimana dimaksud Pasal 56 ayat 4) dan ayat (5) Undang – Undang Perlindungan Konsumen dalam kerangka Undang – Undang Hukum Acara Pidana yang berlaku (Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Acara Pidana / KUHAP), yaitu :

- 1) Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia, dan
- 2) Pejabat Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Departemen Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia.

Kewenangan yang dimiliki penyidik Pejabat Pegawai Negeri Sipil (penyidik PPNS) tersebut (Pasal 59 ayat (2) Undang – Undang Perlindungan Konsumen, yaitu :

- 1) melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan atau keterangan berkenaan dengan tindak pidana di bidang perlindungan konsumen,
- 2) melakukan pemeriksaan terhadap orang atau badan hukum yang diduga melakukan tindak pidana di bidang perlindungan konsumen
- 3) meminta keterangan dan bahan bukti dari orang atau badan hukum sehubungan dengan peristiwa tindak pidana di bidang perlindungan konsumen
- 4) melakukan pemeriksaan atas pembukuan, catatan dan dokumen lain berkenaan dengan tindak pidana di bidang perlindungan konsumen
- 5) melakukan pemeriksaan di tempat tertentu yang diduga terdapat bahan bukti serta melakukan penyitaan terhadap barang hasil pelanggaran yang dapat dijadikan bukti dalam perkara tindak pidana di bidang perlindungan konsumen
- 6) meminta bantuan ahli dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan tindak pidana di bidang perlindungan konsumen

Kewenangan Penyidik Pejabat Pegawai Negeri Sipil (PPNS) dilaksanakan dengan berkoordinasi dengan penyidik POLRI.

Koordinasi penting dilakukan dalam 2 (dua) hal :

Pertama, penyidik Pejabat Pegawai Negeri Sipil memberitahukan :

- 1) Dimulainya penyidikan, dan
- 2) Hasil penyidikan kepada penyidik POLRI

Pemberitahuan butir (1) dalam praktek lazim disebut Surat Pemberitahuan Dilakukannya Penyidikan (SPDP). Sedangkan pemberitahuan butir (2) dapat berupa :

- 1) Cukupnya bukti sehingga perkara tindak pidana di bidang perlindungan konsumen yang bersangkutan diteruskan pada tingkat penuntutan; atau
- 2) Tidak cukupnya bukti sehingga perlu dikeluarkan perintah penghentian penyidikan.

Kedua, penyampaian hasil penyidikan kepada Penuntut Umum dilakukan melalui Penyidik POLRI. Jadi, proses penuntutan tindak pidana di bidang perlindungan konsumen sama halnya dengan yang lazim dilakukan dalam perkara pidana biasa. Yang berbeda adalah pada proses penyidikan. Pada proses penyidikan, peran penyidik Pejabat Pegawai Negeri Sipil (PPNS) sangat penting karena dianggap memiliki keahlian khusus sehingga harus diberikan

wewenang khusus (Pasal 59 ayat (1) dan ayat (2) Undang – Undang Perlindungan Konsumen (UUPK).

Hal – hal lainnya menyangkut penggunaan instrumen hukum pidana berlaku ketentuan – ketentuan yang termuat dalam KUHAP sepanjang tidak dilakukan penyimpangan – penyimpangan di dalam Undang – Undang Perlindungan Konsumen.

3. Cara Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Semarang Mengatasi Hambatan Yang Di Hadapi Dalam Menyelesaikan Sengketa Konsumen

Perlindungan terhadap hak – hak konsumen adalah masalah yang sangat serius. Menurut paradigma *laizes faire*,. Konsumen dan pelaku usaha dianggap mempunyai posisi yang setara dalam prinsip kebebasan berkontrak. Sayangnya paradigma ini tidak selalu tepat. Kenyataannya, kedudukan konsumen, secara umum, lebih lemah dibandingkan dengan pelaku usaha. Kenyataan ini mendorong perlunya perlindungan konsumen secara khusus melalui hukum perlindungan konsumen. Prinsip perlindungan konsumen dikenal dengan maxim hukum "*caveat venditor*".

Sengketa konsumen dapat timbul dari hubungan kontraktual (wanprestasi) maupun dari perbuatan melanggar hukum pelaku usaha. Prinsip perlindungan konsumen, atau *caveat venditor*, berarti bahwa penjual, atau

secara abstraktif pelaku usaha, hendaknya berhati – hati. Dia harus menjalankan usahanya secara patut untuk tidak merugikan konsumen baik terhadap tubuh maupun terhadap harta miliknya.

Perlindungan konsumen merupakan masalah kepentingan manusia, oleh karenanya menjadi harapan bagi semua bangsa di dunia untuk dapat mewujudkannya. Mewujudkan perlindungan konsumen adalah mewujudkan hubungan berbagai dimensi yang satu sama lain mempunyai keterkaitan dan saling ketergantungan antara konsumen, pelaku usaha / pengusaha dan pemerintah.

Tujuan penyelenggaraan, pengembangan dan pengaturan perlindungan konsumen yang direncanakan adalah untuk meningkatkan martabat dan kesadaran konsumen dan secara tidak langsung mendorong pelaku usaha didalam menyelenggarakan kegiatan usahanya dilakukan penuh rasa tanggung jawab.

Pengaturan perlindungan konsumen dilakukan dengan :

- a. Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur keterbukaan akses dan informasi, serta menjamin kepastian hukum.
- b. Melindungi kepentingan konsumen pada khususnya dan kepentingan seluruh pelaku usaha
- c. Meningkatkan kualitas barang dan pelayanan jasa

- d. Memberikan perlindungan kepada konsumen dari praktek usaha yang menipu dan menyesatkan
- e. Memadukan penyelenggaraan, pengembangan dan pengaturan perlindungan konsumen dengan bidang – bidang perlindungan pada bidang – bidang lain

Keperluan adanya hukum untuk memberikan perlindungan konsumen Indonesia merupakan suatu hal yang tidak dapat dielakkan, sejalan dengan tujuan pembangunan nasional kita, yaitu pembangunan manusia Indonesia seutuhnya,

Undang – Undang Perlindungan Konsumen secara umum telah mencoba mengakomodasikan berbagai aspirasi yang diinginkan oleh para konsumen. Hal ini belum berarti bahwa undang – undang tersebut tidak lagi membutuhkan usaha penyempurnaan. Ada beberapa persoalan yang mungkin timbul dalam konkreto dalam rangka penerapan undang – undang perlindungan konsumen ini, sebagian dari persoalan itu telah di coba untuk memberi penjelasannya, tapi juga masih ada yang belum mendapatkan jawabannya. Usaha penyempurnaan tetap perlu dilakukan, misalnya melalui forum diskusi apalagi konsepsi perlindungan konsumen bagi sistem hukum Indonesia, masih merupakan hal yang baru.

Konsumen yang keberadaannya sangat tidak terbatas, dengan strata yang sangat bervariasi menyebabkan produsen melakukan kegiatan

pemasaran dan distribusi produk barang dan/atau jasa dengan cara – cara yang seefektif mungkin agar dapat mencapai konsumen yang sangat majemuk tersebut. Untuk itu semua cara pendekatan diupayakan sehingga mungkin menimbulkan berbagai dampak, termasuk keadaan keadaan yangmenjurus pada tindakan yang bersifat negatif bahkan tidak terpuji yang berawal dari itikad buruk. Dampak buruk yang lazim terjadi, antara lain menyangkut kualitas, atau mutu barang, informasi yang tidak jelas bahkan menyesatkan pemalsuan dan sebagainya.

Pada situasi ekonomi global dan menuju era perdagangan bebas, upaya mempertahankan pelanggan / konsumen, atau mempertahankan pasar atau memperoleh kawasan pasar baru yang lebih luas merupakan dambaan bagi setiap produsen, mengingat makin ketatnya persaingan untuk berusaha. Persaingan yang makin ketat ini juga dapat memberikan dampak negatif terhadap konsumen pada umumnya.

Pada saat ini sasaran setiap negara, setiap perusahaan (setiap produsen) adalah menuju pada pemasaran global. Orientasi pemasaran global pada dasarnya dapat merubah berbagai konsep, cara pandang dan cara pendekatan mengenai banyak hal termasuk strategi pemasaran. Perubahan pemasaran tersebut membawa pengaruh pula tentang konsep perlindungan konsumen secara global tentang perlindungan konsumen secara global.

Perlindungan konsumen dalam era pasar global menjadi sangat penting, karena : pertama, konsumen disamping mempunyai hak – hak yang bersifat universal juga mempunyai hak – hak yang bersifat sangat spesifik (baik situasi maupun kondisi).

Era perdagangan bebas merupakan suatu era kemana pemasaran merupakan suatu disiplin universal. Konsep – konsep pemasaran dipandang dari strategi pemasaran global telah berubah dari waktu ke waktu, sebagaimana tahapan sebagai berikut : Konsep pemasaran pada awalnya memfokuskan pada produk dan pada membuat produk yang lebih baik yang berdasarkan pada standar dan nilai internal. Hal ini dilakukan dengan tujuan memperoleh laba, dengan menjual atau membujuk pelanggan potensial untuk menukar uangnya dengan produk perusahaan.

Kedua, pada dekade enam puluhan, mengalihkan fokus pemasaran dari produk kepada pelanggan, sasaran masih tetap pada laba, tetapi cara pencapaian menjadi lebih luas yaitu dengan bauran pemasaran (*marketing mix* atau 4 P (*product, price, promotion and place*) produk, harga, promosi dan saluran distribusi.

Konsep ketiga sebagai konsep baru pemasaran, dengan pembaharuan dari konsep pemasaran menjadi konsep strategi. Konsep strategi pemasaran pada dasarnya merubah fokus pemasaran dari pelanggan atau produk kepada pelanggan dalam konteks lingkungan eksternal yang lebih luas. Disamping itu

juga terjadi perubahan pada tujuan pemasaran, yaitu dari laba menjadi keuntungan pihak yang berkepentingan (yaitu orang perorangan atau kelompok yang mempunyai kepentingan dalam kegiatan perusahaan termasuk di dalamnya. Karyawan manajemen, pelanggan, masyarakat dan negara).

Bertolak dari rangkaian perubahan konsep pemasaran tersebut, perlindungan terhadap konsumen juga membutuhkan pemikiran yang luas pula. Pemikiran konsep secara luas dan kajian dari aspek hukumpun juga membutuhkan wawasan hukum yang luas, sehingga tidaklah dapat dikaji dari satu aspek hukum semata – mata. Hal ini sangat penting mengingat kepentingan konsumen pada dasarnya sudah ada sejak awal sebelum barang / jasa diproduksi selama dalam proses produksi sampai pada saat distribusi sehingga sampai ditangan konsumen untuk dimanfaatkan secara maksimal.

Perlunya undang – undang perlindungan konsumen tidak lain karena lemahnya posisi konsumen dibandingkan posisi produsen karena mengenai proses sampai hasil produksi barang atau jasa yang telah dihasilkan tanpa campur tangan konsumen sedikitpun.

Bertolak dari luas dan kompleksnya hubungan antara produsen dan konsumen, serta banyaknya mata rantai penghubung keduanya, maka untuk melindungi konsumen sebagai pemakai akhir dari produk barang atau jasa membutuhkan berbagai aspek hukum agar benar – benar dapat dilindungi

dengan adil. Sejak awal produksi perlindungan konsumen harus sudah dimulai.

Dalam menghadapi kelemahan Undang – Undang Perlindungan Konsumen beserta peraturannya yang dapat mempengaruhi kinerja BPSK Kota Semarang dalam menyelesaikan sengketa konsumen, dilakukan beberapa cara mengatasinya antara lain :

a. Tentang siapa yang berhak mengajukan gugatan konsumen

Undang – Undang Perlindungan Konsumen menegaskan bahwa yang berhak mengajukan gugatan konsumen dan kepada lembaga mana gugatan konsumen diajukan, yaitu :

- 1) Setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum
- 2) Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan suka rela para pihak yang bersengketa
- 3) 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 para pihak yang bersangkutan.

Setiap konsumen yang dirugikan keselamatan badannya, keamanan jiwanya atau harta bendanya oleh suatu produk yang digunakannya, dapat mengajukan gugatan terhadap pelaku usaha bersangkutan melalui peradilan umum atau melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (Pasal 45 Ayat 1 jo. Pasal 46). Konsumen itu dapat pula memohon eksekusi putusan BPSK, pada peradilan umum di tempat kedudukan konsumen (Pasal 57 jo. Pasal 54 Ayat 3).

Di samping itu, dalam bentuk gugatan kelompok (Pasal 46 Ayat (1) huruf b, c dan d) diajukan kepada peradilan umum (ayat 2), dan dapat dilakukan oleh (a) sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan sama, atau (b) lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat, atau (c) pemerintah dan / atau instansi terkait apabila barang dan / atau jasa yang dikonsumsi atau dimanfaatkan mengakibatkan kerugian materi yang besar dan / atau korban yang tidak sedikit.

Gugatan kelompok hanya dapat diajukan kepada peradilan umum berdasarkan dan sesuai hukum acara yang berlaku bagi proses perkara tersebut (Pasal 46 Ayat 2), yaitu hukum acara perdata dan / atau pidana. Gugatan kelompok ini dapat dijalankan oleh sekelompok konsumen berkepentingan sama, lembaga swadaya masyarakat perlindungan konsumen dan apabila produk konsumen yang dikonsumsi menimbulkan kerugian materi yang besar atau korban yang tidak sedikit.

Bagaimana tata cara gugatan kelompok tersebut dapat diajukan, sayang sekali Undang – Udnang hanya menyebut diajukan pada peradilan umum (pasal 46 Ayat 2). Sementara itu, penjelasan Pasal 46 Ayat 1 huruf b, berbunyi ” Undang – Undang ini mengakui gugatan kelompok atau *class action*. Gugatan kelompok atau *class action* harus diajukan oleh konsumen yang benar – benar dirugikan dan dapat dibuktikan secara hukum, salah satu di antaranya adalah bukti transaksi”

Dengan demikian gugatan kelompok sebagaimana dio maksud Undang – Undang ini menggunakan hukum acara yang berlaku bagi peradilan umum (hukum acara perdata / pidana) dan diajukan oleh konsumen – konsumen (atau kuasanya) yang benar – benar dirugikan atau sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama atau lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi persyaratan tertentu.

Jadi, gugatan kelompok dapat diadili oleh pengadilan apabila (1) penggugatnya berjumlah besar, sehingga tidak praktis apabila digunakan acara perkara biasa, (2) seorang atau beberapa orang dari kelompok itu mengajukan gugatannya sebagai perwakilan, (3) terdapat masalah hukum dan fakta gugatan atau perlawanan yang bersamaan, dan (4) wakil yang bersidang haruslah mampu mempertahankan kepentingan kelompok.

Dengan gugatan ini dihindari kemungkinan putusan pengadilan yang berbeda – beda atas perkara – perkara yang sama atau bersamaan.

b. Tentang materi gugatan

Materi gugatan yang dapat diajukan baik kepada BPSK atau peradilan umum tidak ada pembatasan jumlahnya. Apakah jumlah gugatan itu kecil, misalnya maksimum bernilai Rp. 2.500.000,- atau lebih besar dari jumlah itu, sama saja. Sesungguhnya tidak ada kelemahan apa pun dalam hal ini, tetapi menarik pengalaman dari Negara – Negara lain, maka di negara lain itu terdapat peradilan konsumen kecil (small claims court). Peradilan konsumen kecil ini dikhususkan, karena ada dampaknya terhadap konsumen kecil tersebut. Di Indonesia pun ada penelitian yang mengarah ke hasil yang sama, yaitu konsumen Indonesia lebih suka menghindari konflik. Begitu pula ada pameo di kalangan masyarakat bahwa ” orang tidak akan memperkarakan kehilangan ayam, apabila harus membayar biaya seekor kambing untuk menyelesaikan perkaranya ”

Pada peradilan konsumen kecil ini beberapa acaranya memang menarik antara lain : umumnya pengacara tidak diperkenankan ikut serta, biayanya murah, acaranya sederhana dan pemeriksaan pun relatif cepat selesai. Putusan pengadilan konsumen kecil tidak dapat diperiksa ulang (banding atau kasasi), dengan pengecualian putusan hakim bertentangan dengan hukum yang berlaku. Undang – undang perlindungan konsumen tidak memuat sarana hukum ini.

c. Tentang beban pembuktian

Konsumen pada umumnya tidak mengetahui tentang proses pembuatan produk barang dan / atau jasa. Demikian pula tidak mengetahui tentang pendanaan produk, ampun kebijakan distribusi produk tersebut. Karena itu, sangat berat bagi konsumen untuk membuktikan sesuatu kesalahan atau cacat produk yang dilakukan oleh produsen atau distributornya. Merupakan hal wajarlah apabila pelaku dibebani pembuktian sesuatu produk yang menimbulkan kerugian harta benda, cacat tubuh atau bahkan kematian konsumen. Dalam Undang – Undang ini, Pasal 22 menegaskan beban pembuktian (ada tidaknya kesalahan) pada pelaku usaha dalam perkara pidana pelanggaran Pasal 19 (Ayat 4), Pasal 20 dan Pasal 21, dengan tidak menutup kemungkinan bagi jaksa dalam pembuktian tersebut. Selanjutnya begitu pula dalam perkara perdata ganti rugi sebagai diatur dalam Pasal 28 menyangkut pelanggaran Pasal 19, Pasal 22 dan Pasal 23.

d. Tentang Iklan

Undang – Undang tentang perilaku periklanan sampai saat ini belum diterbitkan, sekalipun iklan memainkan peran yang sungguh – sungguh berarti dalam kehidupan masyarakat, baik dari sudut biaya, pengaruh pada masyarakat bisnis dan konsumen, maupun pada kegiatan pemerintah. Beruntunglah, sekalipun agak sumir, perilaku pelaku periklanan diatur

dalam Undang – Undang Perlindungan Konsumen. Beberapa perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha termasuk di dalamnya perilaku periklanan seperti mengiklankan barang dan / atau jasa secara tidak benar dan / atau seolah – olah memiliki potongan harga, standar dan seterusnya. (Pasal 9), mengiklankan penawaran barang dan / atau jasa secara tidak benar atau menyesatkan dan seterusnya. (Pasal 10), mengiklankan barang dan / atau jasa dengan harga khusus atau memberikan hadiah dan seterusnya dengan maksud untuk tidak memenuhinya (Pasal 12 dan Pasal 13). Sedang perilaku periklanan yang lengkap diatur dalam Pasal 17, yang bunyinya adalah sebagai berikut :

- 1) Pelaku usaha periklanan dilarang memproduksi iklan yang :
 - a) Mengelabui konsumen mengenai kualitas, kuantitas, bahan, kegunaan dan harga barang dan / atau tarif jasa serta ketepatan waktu penerimaan barang dan / atau jasa
 - b) Mengelabui jaminan / garansi terhadap barang dan / atau jasa
 - c) Memuat informasi yang keliru, salah atau tidak tepat mengenai barang dan / atau jasa
 - d) Tidak memuat informasi mengenai risiko pemakaian barang dan / atau jasa
 - e) Mengeksploitasi kejadian dan / atau seseorang tanpa seizin yang berwenang atau persetujuan yang bersangkutan

- f) Melanggar etika dan / atau ketentuan peraturan perundang – undangan mengenai periklanan
- 2) Pelaku usaha periklanan dilarang melanjutkan peredaran iklan yang telah melanggar ketentuan pada Ayat (1)

Selanjutnya , berkaitan dengan tanggung jawab pelaku usaha periklanan ini diatur dalam pasal 20, sebagai berikut : ”Pelaku usaha periklanan bertanggung jawab atas iklan yang diproduksi dan segala akibat yang ditimbulkan oleh iklan tersebut”.

Berkaitan dengan perilaku periklanan yang dilarang dan tentang tanggung jawabnya itu, satu hal yang perlu dipertanyakan, Siapakah pelaku usaha periklanan itu ? Dari sudut pelaku usaha periklanan terdapat 3 (tiga) jenis pelaku usaha, yaitu :

- 1) Pengiklan, yaitu perusahaan yang memesan iklan untuk mempromosikan, memasarkan dan atau menawarkan produk yang mereka edarkan
- 2) Perusahaan iklan, adalah perusahaan atau biro yang bidangnya adalah mendesain atau membuat iklan untuk para pemesannya
- 3) Media, media elektronik atau non elektronik atau bentuk media lain, yang menyiarkan atau menayangkan iklan – iklan tersebut.

Ketiga jenis pelaku usaha tersebut dalam undang – undang ini termasuk pelaku usaha. Ketiga pelaku usaha di atas, dapat

dipertanggung jawabkan. Tetapi secara tepatnya pelaku usaha manakah yang harus bertanggungjawab sebagai dimaksud dalam Pasal 20 tersebut ?

Menurut hemat kami, tergantung bagaimana hakim pengadilan negeri mengambil putusannya. Salah satu tolok ukur yang dipikirkan dan timbul dalam pembahasan rancangan undang – undang periklanan, adalah dengan melihat penandatanganan pada konsep iklan yang akan disiarkan itu. Sekiranya tanda tangan pengiklan (tanda acc) terdapat pada konsep iklan itu, maka dialah yang dipertanggungjawabkan.

Kemudian, terdapat tindakan administratif yang dapat dijatuhkan pada pelaku usaha periklanan yang menyiarkan iklan menyesatkan, menipu atau mengakibatkan cedera pada konsumen, untuk memasang iklan perbaikannya (corective advertisement) di surat kabar atau televisi. Iklan koreksi seperti ini telah tumbuh dan menjadi hukum di Negara – Negara lain. Undang – Undang Perlindungan Konsumen tidak memuat tindakan administratif tersebut, padahal kegunaannya sangat baik sebagai upaya pencegah “gegabahnya” para pelaku usaha periklanan.

Satu hal lain yang menarik dari Undang – Undang perlindungan Konsumen berkaitan dengan periklanan ini. Pasal 17 Ayat (1) huruf f Undang – Undang ini berbunyi : ” melanggar etika dan / atau ketentuan peraturan perundang – undangan mengenai periklanan”. Apakah yang

dimaksud dengan etika periklanan ? Penjelasan pasal ini memuat kalimat "cukup jelas". Apabila dengan etika itu dimaksudkan kode etik periklanan, maka berarti undang – undang ini telah memberikan "status hukum" pada kode etik periklanan yang di Indonesia disebut sebagai tata krama dan tata cara periklanan Indonesia.

e. Tentang tanggung jawab produk cacat

Tanggung jawab produk cacat adalah istilah hukum yang digunakan sebagai alih bahasa dari "Product liability". Berbeda dari tanggung jawab sesuatu hal atau peristiwa yang telah kita kenal, amka tanggung jawab produk, barang dan / atau jasa, yang meletakkan beban tanggung jawab produk itu kepada pelaku usaha pembuat produk (produsen) itu (strict liability). Kerugian yang diderita seorang pemakai produk cacat atau membahayakannya, bahkan juga bukan pemakai yang turut menjadi korban, merupakan tanggung jawab mutlak dari pelaku usaha pembuat produk itu atau mereka yang dipersamakan dengannya, tanpa kesalahan. Dengan penerapan tanggung jawab mutlak produk ini, pelaku usaha pembuat produk atau yang dipersamakan dengannya, dianggap bersalah atas terjadinya kerugian pada konsumen pemakai produk itu (tanggung jawab tanpa kesalahan), kecuali apabila ia dapat membuktikan keadaan sebaliknya, kepadanya. Tanggung jawab produk, tanpa kesalahan,

merupakan doktrin hukum yang masih baru dan merupakan perluasan dari tanggung jawab perbuatan melawan hukum.

Sesuatu produk dapat disebut cacat (tidak dapat memenuhi tujuan pembuatannya) karena :

1) Cacat produk atau manufaktur

Cacat produk adalah keadaan produk yang umumnya berada di bawah tingkat harapan konsumen. Atau dapat pula cacat itu demikian rupa sehingga dapat membahayakan harta bendanya, kesehatan tubuh atau jiwa konsumen.

2) Cacat desain

Cacat desain adalah. Desain produk yang umumnya berada di bawah tingkat harapan konsumen, sebab kalau desain produk ini dipenuhi sebagaimana mestinya, tidaklah kejadian merugikan konsumen tersebut dapat terjadi.

3) Cacat peringatan atau cacat instruksi

Cacat peringatan atau instruksi ini adalah cacat produk karena tidak dilengkapi dengan peringatan – peringatan tertentu atau instruksi penggunaan tertentu. Atau dapat pula peringatan agar dalam penggunaannya harus memenuhi syarat tertentu.

Produk yang tidak memuat peringatan atau instruksi tertentu sebagaimana diutarakan diatas, termasuk produk cacat, yang tanggung

jawabnya secara tegas dibebankan pada produsen dari produk yang bersangkutan. Tetapi di samping produsen, dengan syarat - syarat tertentu, beban tanggung jawab itu dapat pula diletakkan di atas pundak pelaku usaha lainnya, seperti importir produk, distributor atau pedagang pengecernya.

Jadi tanggung jawab produk cacat ini berbeda dari tanggung jawab pelaku usaha produk pada umumnya. Tanggung jawab produk cacat terletak pada tanggung jawab cacatnya produk berakibat pada orang, orang lain atau barang lain, sedang tanggung jawab pelaku usaha karena perbuatan melawan hukum adalah tanggung jawab atas rusaknya atau tidak berfungsinya produk itu sendiri.

Hukum tentang tanggungjawab produk ini termasuk dalam perbuatan melanggar hukum tetapi diimbui dengan tanggung jawab mutlak, tanpa melihat apakah ada unsur kesalahan pada pihak pelaku. Dalam kondisi demikian terlihat bahwa *adagium caveat emptor* (konsumen bertanggungjawab) telah ditinggalkan, dan kini berlaku *caveat venditor* (pelaku usaha bertanggung jawab).

Dengan demikian, maka setiap produk cacat menimbulkan kerugian pada konsumen, maka tanggungjawabnya dipikul oleh pelaku usaha, khususnya pelaku usaha pembuat produk bersangkutan.

Ketentuan yang mengatur hal tersebut, yaitu perbuatan – perbuatan pelaku usaha yang berakibat menimbulkan kerugian dan atau membahayakan konsumen diatur dalam Pasal 4, 5, 7 sampai dengan Pasal 17, Pasal 19 sampai dengan Pasal 21 dan Pasal 24 sampai dengan Pasal 28.

Dari ketentuan – ketentuan termuat di atas, pertama, tentang tanggung jawab pelaku usaha untuk memberikan ganti rugi kepada konsumen yang dirugikan akibat mengkonsumsi produk yang dihasilkan atau diperdagangkannya; kedua, tentang bentuk – bentuk ganti rugi berupa pengembalian uang pembelian, atau penggantian produk, atau perawatan kesehatan dan / atau santunan (dari asuransi); ketiga, ganti rugi harus diberikan dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari, dan keempat, pembelaan diri pelaku usaha dengan pembuktian terbalik (pembuktian oleh pelaku usaha tentang kesalahan yang dilakukan oleh konsumen).

Ternyata bahwa pelaku usahalah yang menanggung beban pembuktian bersalah tidaknya pelaku usaha tersebut (Pasal 22 jo. Pasal 19). Sekalipun demikian, sekiranya pelaku usaha "segan" melakukan pembuktian tidak bersalahnya dia, maka terbuka kemungkinan kejaksaan untuk membuktikannya.

Kegiatan pemasaran produk konsumen baru yang dijalankan oleh para pelaku usaha banyak sekali terjadi akhir – akhir ini. Dan ternyata hal itu

kurang mendapatkan tempat dalam Undang – Undang Perlindungan Konsumen. Antara lain tentang perjanjian kredit keuangan konsumen tanpa jelas apa saja syarat – syaratnya, berapa besar beban bunga dan biaya yang dipikulkan pada konsumen (seperti kredit untuk pembelian perumahan, kendaraan bermotor, alat – alat elektronik dan sebagainya).

Sekalipun telah diatur berbagai transaksi tertentu itu dalam beberapa ketentuan dalam Undang – Undang ini, tetapi cukup banyak hal – hal di samping itu yang masih memerlukan pengaturan lebih lanjut dan merupakan praktek bisnis yang sudah lazim diterapkan oleh para pelaku usaha (ketentuan tentang biaya yang terselubung, besar bunga yang dapat berubah, klausula tertentu yang sangat memberatkan serta peralihan perikatan (pembangunan perumahan misalnya) pada pihak lain tanpa diketahui sebelumnya oleh konsumen.

Di samping itu, juga tentang forum penyelesaian sengketa konsumen yang belum tegas ditetapkan. Termasuk sengketa konsumen berkaitan dengan jumlah pembelian kecil tertentu (small claims court), misalnya dengan jumlah pembelian maksimum Rp. 2.500.000,- (dua setengah juta rupiah).

Sekalipun demikian, adanya Undang – Undang Perlindungan Konsumen ini (Undang – Undang Nomor 8 tahun 1999) sungguh – sungguh telah memberdayakan konsumen dalam kehidupan bermasyarakatnya. Dilengkapi dengan pemberlakuan Undang – Undang tentang larangan praktek

monopoli dan persaingan tidak sehat (Undang – undang Nomor 5 Tahun 1999), maka kondisi konsumen pada saatnya akan dapat terbantu.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Setelah dilakukan pembahasan pada bab sebelumnya, maka kesimpulan yang dapat ditarik dari penelitian ini, adalah sebagai berikut:

1. Tindakan - tindakan riil dari Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Semarang dalam penyelesaian sengketa konsumen berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, antara lain :
Pengaduan atas kerugian pembelian produk, Konsumen tidak puas atas pembelian rumah yang kondisinya tidak sesuai dengan yang di promosikan dan Klaim asuransi jiwa.
2. Permasalahan / hambatan - hambatan yang dihadapi oleh Badan Penyelesaian Sengketa (BPSK) Semarang dalam menyelesaikan sengketa konsumen, antara lain :
 - a. Permasalahan Yang Dihadapi Saat Menyelesaikan Sengketa Konsumen, adalah BPSK Kota Semarang tidak memiliki kewenangan untuk memantau sejauhmana hasil aduan konsumen dapat ditindaklanjuti oleh pelaku usaha; Pihak pelaku usaha tidak datang memenuhi panggilan BPSK Kota Semarang, demikian juga pihak konsumen yang jumlahnya lebih dari satu orang, sulit untuk menghadirkan semuanya. Disamping itu

- juga sulit menghadirkan saksi / saksi ahli dan Konsumen tidak puas / keberatan dengan putusan majelis dan mengakibatkan konsumen perlu melakukan banding ke Pengadilan Negeri .
- b. Permasalahan / Hambatan Yang Dihadapi Dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya, adalah : hambatan operasional; perbedaan latar belakang Anggota dan Sekretariat BPSK Kota Semarang; keterbatasan sarana prasarana / fasilitas pendukung operasional BPSK Kota Semarang; belum adanya kode etik; regulasi yang tidak lengkap dan membingungkan serta terbatas.
3. Cara BPSK Kota Semarang mengatasi hambatan yang dihadapi dalam menyelesaikan sengketa konsumen, antara lain :
 - a. Untuk menghadapi perbedaan latar belakang anggota dan sekretariat BPSK Kota Semarang, upaya yang dilakukan antara lain menyusun petunjuk teknis dan petunjuk pelaksanaan penyelesaian sengketa konsumen yang ditandatangani Ketua BPSK Kota Semarang
 - b. Untuk mengatasi keterbatasan sarana prasarana, BPSK Kota Semarang melalui Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kota Semarang mengajukan anggaran melalui APBD II Kota Semarang tahun anggaran 2006 sesuai sarana dan prasarana yang dibutuhkan
 - c. Pembentukan tim penyusun kode etik bagi anggota dan sekretariat BPSK Kota Semarang

- d. Mengadakan sosialisasi ke masyarakat baik melalui seminar, pameran dan lain – lain sebagai upaya mengenalkan BPSK Kota Semarang kepada masyarakat Kota Semarang pada khususnya dan Jawa Tengah pada umumnya
- e. Bekerja sama dengan Pemerintah Daerah Kota Semarang dan Kepolisian, untuk memanggil Pelaku Usaha yang tidak mematuhi putusan BPSK Kota Semarang.

B. Saran

1. Dalam menyelesaikan sengketa konsumen berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, perlu peningkatan atau penegasan kewenangan BPSK Kota Semarang untuk monitoring dan evaluasi hasil persidangan baik ke konsumen maupun ke pelaku usaha
2. Dalam mengatasi permasalahan / hambatan - hambatan yang dihadapi oleh Badan Penyelesaian Sengketa (BPSK) Semarang dalam menyelesaikan sengketa konsumen, perlu adanya pedoman operasional yang yang lengkap dan jelas sebagai acuan bagi anggota maupun sekretariat BPSK Kota Semarang dalam menjalankan tugasnya. Pedoman operasional ini penting guna “menterjemahkan” dalam arti menjabarkan dan menjelaskan aturan dalam UUPK beserta peraturan pelaksanaannya yang masih sangat sumir.

3. Cara BPSK Kota Semarang dalam menyelesaikan sengketa konsumen, perlu didukung kejelasan tentang tata cara gugatan kelompok baik secara gugatan kelompok atau *class action* maupun seorang atau perwakilan; kejelasan tambahan tentang materi gugatan; kejelasan tambahan tentang beban pembuktian; kejelasan tambahan tentang iklan dan kejelasan tambahan tentang tanggungjawab produk cacat, cacat desain dan / atau cacat peringatan atau cacat instruksi dalam Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku – Buku

-*Hukum, Masyarakat dan Pembangunan*, Bandung : Alumni, 1980
- Ade Maman Suherman, *Aspek Hukum Dalam Ekonomi Global*, Penerbit Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002
- Adji, Omar Seno, *Perkembangan Delik Pers*, Jakarta : Tidak diterbitkan, 1987
- Ahmadi Miru , Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Divisi Buku Perguruan Tinggi , PT RajaGrafindo Persada, Jakarta,2004
- Badruzaman, Mariam Darus, *Perkembangan Hukum Bisnis Menyongsong Era Globalisasi*, Orasi ilmiah pada Wisuda Sarjana Universitas Yarsi di Jakarta, 2 Nopember 1996
- BPHN, *Laporan Akhir Penelitian Perlindungan Terhadap Konsumen, atas Kelalaian Produsen*, Jakarta : BPHN, 1992
- Business Law and Regulatory Environment Concept and case. Seventh Edition, 1989. IRWIN. Boston
- Contemporary Business Law. Fourth Edition. MC. Graw- Hill. New York. 1980.
- Gary A. Moore, Arthur M. M. Magaldi, Jhon A. ¹Gray, *The Legal Environment of Businiss*, South Western Publishing 1987, Loc cit, hal. 435-43
- Gunawan, Johannes, *Fungsi Lembaga hukum ertanggungjawaban Produk dalam Upaya Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Bandung : program Pascasarjana Universitas Katolik Parahyangan, Maret 2003

- Hadad, Tini (YLKI), Peranan Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) dalam Perlindungan Hukum Konsumen Pada Era Perdagangan Bebas, dalam Husno Syawali dan Neni Sri Imaniyati, Penyunting. Hukum Perlindungan Konsumen, Bandung : Mandar Maju, 2000
- Hadi Setia Tunggal, *Peraturan Pelaksanaan Undang – Undang Perlindungan Konsumen*, Harvarindo, Jakarta, 2004
- Idham, Ibrahim dkk, Laporan Akhir Penelitian Perlindungan terhadap Konsumen atas Kelalaian Produsen, Jakarta : BPHN, 1993
- Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia, *Penjabaran Demokrasi Ekonomi, Sumbangan Pemikiran Memenuhi Harapan Presiden*, Jakarta : 1990
- Indroharto, *Usaha Memahami Undang – Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta : Sinar Harapan, 1991
- Kotler, Philip, *Principles of marketing*, Prentice – Hall Inc., New Jersey, 19
- Nasution, Az, *Hukum Perlindungan Konsumen, Suatu Pengantar*, Jakarta : CV. Triarga Utama, 2002
- Nasution, Az, *Karya Ilmiah tentang Perlindungan Konsumen dan Peradilan di Indonesia* (BPHN – Departemen Kehakimanm 1993)
- Nasution, Az, *Konsumen dan Hukum*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995
- Nasution, Az, *Naskah Akademis Peraturan Perundang – undangan Perlindungan Konsumen* (BPHN – Departemen kehakiman), 1980 – 1981
- Parlindungan A.P. *Beberapa Pelaksanaan Kegiatan dari UUPA*, Bandung : Mandar Maju, 1992
- Prawoto, Agus, *Hukum Asuransi dan Kesehatan Perusahaan Asuransi* , Yogyakarta : BPFE – UGM, 1995
- Rahardjo, Satjipto, *Hukum Masyarakat dan Pembangunan* (Cetakan Kesatu), Bandungm Alumni, 1980

- Sastrawidjaja, Man Suparman, *Aspek – Aspek Hukum Asuransi dan Surat Berharga*, Bandung : Alumni, 2003
- Setiawan, *Aneka Masalah Hukum dan Hukum Acara Perdata* (cetakan Pertama), Bandung, Alumni, 1992
- Shofie, Yusuf, *Pelaku Usaha, Konsumen dan Tindak Pidana Korporasi*, Jakarta : Ghalia Indonesia, 2002
- Shofie, Yusuf, *Penyelesaian Sengketa Konsumen Menurut Undang – Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) Teori dan Praktek Penegakan Hukum*, Bandung : PT Citra Aditya Bakti, 2003
- Shofie, Yusuf, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen – Instrumen Hukumnya*, Bandung : PT Citra Aditya Bakti, 2003
- Sitorus, Winner, *Aspek - Aspek Hukum Penyelesaian Sengketa Bisnis Internasional Melalui Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa* “ tesis, Jakarta, 1998
- Law Business and Society. Third Edition. IRWIN. USA. 1992. h 185.
- MC. Graw – Hill Publishing Comp. New York. 1989. h. 3
- Getting The Best From Your AD Agency. Golden Books centre. Sdn. Bhd. Kualalumpur. 1991. hal 18.
- AM Stuyt. Survey Of nternational Arbitration. 1974 – 1970. Sijthoft – Leiden Oceana Publications Inc. Dobbs Ferry . N.Y. 1972. hal IX
- Yahya Harahap. *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan penyelesaian Sengketa*. Cutra Aditya Balita. Bandung. 1997. hal. 400 – 401
- Huala Adolf. *Arbitrase Komersial Internasional* . Jakarta. Rajawali Pers. 1993. hal 14.
- Munir Fuady, 1999, *Hukum Anti Monopoli Menyongsong Era Persaingan Sehat*. Bandung. Hal. 13 - 18

- Abdul hakim G. Nusantara, Benny K, Herman, 1999, *Analisa dan Perbandingan Undang – Undang Anti Monopoli*, Jakarta, h 133 - 137
- Gunawan Wijaya, Ahmad Yani, 2001, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, h 11 – 14
- Fuady, Munir, *Hukum Binis dalam Teori dan Praktek*, Bandung : Citra Aditya Bakti, 1994
- Gautama, Sudargo, *Arbitrase Dagang Internasional*, Bandung : Alumni, 1986
- Gunawan, Johannes, *Fungsi Lembaga Hukum Pertanggungjawaban Produk dalam Upaya Perlindungan Konsumen di Indonesia* (Ringkasan Disertasi), Bandung : Program Pascasarjana Universitas Katolik Parahyangan, Maret 2003
- Margono, Suyud, *Alternative Dispute esolution (ADR) dan Arbitrase : Proses Pelembagaan dan Aspek Hukum* (Cetakan Pertama), Jakarta : Ghalia Indonesia, 2000
- Miles, Steven, *Consumerism as A Way of Life*, London : SAGE Publications Ltd, 1998
- Oughton, David dan John Lowry. *Texbook on Consumer Law* (Cetakan Kesatu), London : Black Stones Ltd, 1997
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, Bandung : Alumni, 1986
- Reksodiputro, Mardjono, *Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana* (Buku Ketiga), Jakarta : Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum d/h Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, 1995
- Scott, Colin dan Julia Black, *Cranston's Consumers an the Law* (edisi Ketiga), London : Edinburg Dublin : Butterworths, 2000
- Subekti, *Arbitrase Perdagangan* (Cetakan Kedua), Bandung : Badan Pmbinaan Hukum Nasional & Binacipta, 1992
- Subekti & Tjitrosoedibio, *Kamus Hukum*, Jakarta : Pradnya Paramita, 1983

- Soekanto, Soerjono. *Factor – Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Pidato Pengukuhan Guru Besar, 14 Desember 1993) (Cetakan Kesatu), Jakarta, Rajawali, 1993
- Sunaryati Hartono, C.F.C. *Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia*. Bandung. Binacipta. 1982.h.53
- Sunaryati Hartono, dikutip dari Sanusi Bintang dan Dahlan. *Pokok – Pokok Hukum Ekonomi dan Bisnis*. Bandung. Citra aditya Baldi, 2000. h.3
- Syawali, Husni; Neni Sri Imaniyati, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Bandung : Penerbit Mandar Maju, 2000
- The Daily Youmiuri. No. 15916. Friday. October 28. 1994.p-1
- Tunggal, Hadi Setia, *Peraturan Pelaksanaan Undang – Undang Perlindungan Konsumen*, Jakarta : Harvarindo, 2004

B. Jurnal, Makalah

-*Kedudukan Hukum Konsumen terhadap Dampak Iklan, makalah pada Seminar Perlindungan Hukum bagi Konsumen dari Dampak Iklan, diselenggarakan Senat Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam As – Syafiiyah di Jakarta : 6 Mei 1995*
-*Perlindungan Konsumen dan Peradilan di Indonesia*, Jakarta : BPHN, 1994
-*Sekilas Hukum Perlindungan Konsumen*, artikel dalam *Hukum dan Pembangunan*, No. 8 tahun XVI, Desember 1996
- Agus Brotosusilo, 1999, *Dampak UU No. 8 Tahun 1999*. Makalah Seminar Nasional

- Churcill, Gregory, *Pranata – Pranata Perlindungan Konsumen di Amerika Serikat*, makalah pada Lokakarya Hukum Perlindungan Konsumen, diselenggarakan Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) di Jakarta, 23 – 24 Pebruari 1981
- Emmy, LS, *Ketika Konsumen Menggugat Iklan*, artikel dimuat Warta Konsumen, No. 03 Maret 1993
- Evianto, Hadi, *Hukum Perlindungan Konsumen Bukanlah Sekedar Keinginan, Melainkan Kebutuhan, Hukum dan Pembangunan*, Tahun XVI No 6 Desember 1986
- Masassya, elvyn. G. *Cara Mudah Memilih Produk Asuransi Jiwa*, rubrik konsumen, Swara (Infoaktual Kompas) No. 7, 3 Juni 1999
- Ismail, Yusca , *Tanggung Jawab Pengusaha Periklanan Terhadap Konsumen, makalah pada Seminar Perlindungan Hukum bagi Konsumen dari Dampak Iklan*, diselenggarakan Senat Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam As-Syafiiyah, di Jakarta, 6 Mei 1995
- J. Widijantoro, *Kajian Terhadap LJUPK Sebagai Upaya Pernberian Perlindungan Hukum bagi Konsumen Di Indonesia*. Disampaikan Dalam Diskusi Panel Yang Diselenggarakan Atas Kerjasama Fakultas Hukum UAJY dan YL'CI Yogyakarta, Jumat 14 April 2000, hlm 2
- Komar Kantaatmadja,. *Beberapa Masalah dalam Penerapan ADR di Indonesia*. Makalah pada Pelatihan Kepengacaraan Penanganan Sengketa Bisnis melalui Metode Alternatif enyelesaian Sengketa. SMFH UNPAD. Bandung.1997
- Komar Kantaatmadja. *Beberapa Hal Tentang Arbitrase*, Makalah pada penataran Hukum Ekonomi Internasional. Fakultas Hukum UNPAD.1989

- Nasution, Az, Penyajian makalah, *Perlindungan Hukum bagi Konsumen dalam Pembelian Rumah Murah*, Seminar tentang Pertanggungjawaban Produk dan Kontrak Bangunan, Jakarta, 25 – 26 Agustus 1998. BPHN dan Yayasan Pusat Pengkajian Indonesia
- Mubyarto, Sambutan Manteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional / Ketua Bappenas, dalam Seminar Sehari *Demokrasi Ekonomi dan Arah Gerakan perlindungan Konsumen di indonesia*, diselenggarakan YLKI bekerja sama dengan CESDA dan LP3ES dalam HUT YLKI yang ke – 20 di Jakarta : 11 Mei 1993
- Nasution, Az, *Perlindungan Konsumen (Suatu Tinjauan dari Sudut Hukum)*, Seminar PSHD Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1975
- Nasution, Az, *Perlindungan Konsumen : Tinjauan atas Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999* – Lembaga Negara 1999 No. 42, Jurnal Pusdiklat Mahkamah Agung RI (Media Komunikasi dan Informasi Diklat), 2002 : 2, Tahun I, April 2002
- Purba, A Zen Umar, *Kesederajatan kedudukan antara Konsumen dan Pengusaha : Beberapa Catatan Makalah pada diskusi terbatas “Development of Indonesian Consumer Protection Act”*, diselenggarakan YLKI, di Jakarta, 27 Oktober 1994.
- ” *Bentuk – Bentuk Tindak Pidana Yang Dilakukan Oleh Produsen pada Era Perdagangan Bebas : Suatu Upaya Antisipasif dan Represif*, makalah pada Seminar Nasional Perlindungan Konsumen dalam Sistem Hukum Nasional Menghadapi Era Perdagangan Bebas, diselenggarakan Fakultas Hukum Universitas Islam Bandung di Bandung, 9 Mei 1998
- Yahya Harahap, *Alternative Dispute Resolution*. BNHN. Jakarta. H. 16

Yayasan Bina Pembangunan, *Undang-Undang Perindustrian dan Monopoli*,
Laporan Diskusi Panel Usaha Memasyarakatkan dan Mensukseskan
UU No. 5 Tahun 1984 Tentang Perindustrian, (Jakarta : Yayasan Bina
Pembangunan, 1985), hlm 157

C. Peraturan Perundang - Undangan

Keputusan Direktur Jenderal Perdagangan Dalam Negeri Departemen
Perindustrian dan Perdagangan Nomor 24 / DJPDN / Kep / VIII / 2002
tanggal 5 Agustus 2002 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemilihan
Ketua, Wakil Ketua, Kepala Sekretariat dan Anggota Sekretariat Badan
Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)

Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 301 / MPP / Kep /
10 / 2001 tanggal 24 Oktober 2001 tentang Pengangkatan
Pemberhentian Anggota Sekretariat Badan Penyelesaian Sengketa
Konsumen

Keputusan Menteri Perindustrian dan perdagangan Nomor 350 / MPP / Kep /
12 / 2001 tanggal 10 Desember 2001 tentang pelaksanaan Tugas dan
Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen

Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor
605 / MPP / Kep / 8 / 2002 tanggal 29 Agustus 2002 tentang
Pengangkatan Anggota Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Pada
Pemerintah Kota Makassar, Kota Palembang, Kota Surabaya, Kota
Bandung, Kota Semarang, Kota Yogyakarta dan Kota Medan

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 90 Tahun 2001 tanggal 21 Juli
2001 tentang Pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen
(BPSK)