

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Penyelesaian suatu sengketa yang memuaskan para pihak atau *win win solution* merupakan dambaan dan harapan semua pihak karena akan mendatangkan banyak manfaat. Penyelesaian sengketa yang memuaskan para pihak dapat mempertahankan hubungan baik dan harmonis yang telah terjalin selama ini dan kelanjutan transaksi bisnis dikemudian hari. Demikian juga dari aspek hukum, penyelesaian sengketa yang berkeadilan, bermanfaat dan berkepastian hukum merupakan harapan dan dambaan semua pihak bila kelak terjadi suatu sengketa. H.A. Mukti Arto dengan mengutip Yahya Harahap mengemukakan bahwa pada prinsipnya, pihak-pihak yang bersengketa menghendaki penyelesaian yang cepat, tepat, adil dan murah. Hal ini menjadi asas umum dalam penyelesaian sengketa.<sup>1</sup>

Demikian halnya dengan penyelesaian sengketa konsumen. Penyelesaian sengketa konsumen secara cepat, adil dan biaya murah merupakan dambaan semua pihak, baik oleh pelaku usaha dan terutamanya bagi konsumen yang dalam berbagai keadaan mempunyai posisi yang dominan lemah dibanding dengan pelaku usaha, khususnya dari aspek proses produksi mulai dari hulu ke hilir dalam menghasilkan suatu produk barang atau jasa untuk kemudian didistribusikan ke masyarakat konsumen.

---

<sup>1</sup> H.A. Mukti Arto, *Teori dan Seni Menyelesaikan Perkara Perdata di Pengadilan*, (Jakarta : Kencana, 2017), halaman 35.

Hal yang sama dikemukakan oleh Sularsi, dengan menyatakan bahwa :

“Karakteristik khusus yang ditemui dalam sengketa konsumen antara lain berkaitan dengan ketimpangan daya tawar (*bargaining position*) antara konsumen dengan pelaku usaha, dimana pada umumnya konsumen berada dalam posisi yang lebih lemah secara ekonomis, psikologis dan pengetahuannya dibandingkan dengan pelaku usaha yang pada umumnya berbentuk korporasi dan sudah tertata dengan sistematis dari segi management. Di luar hal tersebut, titik pangkal dari sebuah sengketa umumnya berawal dari informasi yang tidak diterima secara benar dan tepat sehingga pemahaman mengenai transaksi barang dan atau jasa menjadi berbeda. Hal ini tentu sangat sederhana dan lebih baik diselesaikan dengan musyawarah.<sup>2</sup>

Keadaan ini disadari pemerintah, sehingga pemerintah berusaha memberikan perlindungan hukum kepada konsumen ketika bersengketa dengan pelaku usaha. Pemberian perlindungan hukum kepada konsumen dimaksud diberikan melalui pengundangan Undang Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3821 (untuk selanjutnya disebut “UUPK), yang dalam undang undang tersebut melalui Pasal 49 pemerintah membentuk Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen sebagai suatu lembaga yang khusus menyelesaikan sengketa konsumen dengan pelaku usaha.

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) sebagai alternatif penyelesaian sengketa konsumen di luar Pengadilan dibentuk untuk dapat menyelesaikan sengketa konsumen dengan pelaku usaha secara cepat, murah dan adil, demikian dengan pelaku usaha dapat menjamin keseimbangan kepentingan antara konsumen dengan pelaku usaha. Namun realitas penyelesaian sengketa

---

<sup>2</sup> Sularsi, *Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam Undang Undang Perlindungan Konsumen dalam Liku Liku Perjalanan Undang Undang Perlindungan Konsumen*, (Jakarta : Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia, 2001), halaman 84.

konsumen melalui BPSK dalam memberikan perlindungan kepada konsumen serta mewujudkan keseimbangan kepentingan konsumen dengan pelaku usaha menghadapi sejumlah kendala dan permasalahan, diantaranya, kendala kelembagaan, pendanaan, harmonisasi dan konsistensi peraturan perundang-undangan dan sumber daya manusia.

Tujuan pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen adalah untuk melindungi konsumen dan pelaku usaha dengan menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Keberadaan BPSK diharapkan akan menjadi bagian dari strategi pemerataan keadilan, terutama bagi konsumen yang merasa dirugikan akibat perbuatan pelaku usaha, karena sengketa yang terjadi antara konsumen dengan pelaku usaha biasanya nominalnya kecil sehingga konsumen enggan untuk mengajukan sengketanya di Pengadilan karena tidak sebanding antara biaya perkara dan besarnya kerugian yang dialami.

Dua puluh tahun berlakunya UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen berikut Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, namun dalam praktiknya banyak kendala-kendala yang dihadapi yang mengakibatkan BPSK tidak dapat melakukan tugas dan fungsinya sesuai harapan konsumen, khususnya dalam memberikan perlindungan hukum, termasuk menjamin keseimbangan kepentingan antara konsumen dengan pelaku usaha. Firman Turmantara, ketua Perkumpulan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Jawa Barat yang juga ketua Himpunan Lembaga Konsumen Indonesia (HLKI) Jawa Barat, pada peringatan hari Konsumen Nasional tanggal 21 April 2019 di Bandung

mengemukakan bahwa negara dinilai belum mampu memberikan perlindungan ‘mumpuni’ bagi konsumen. Padahal sejak 20 (dua puluh) tahun lalu, Indonesia sudah memiliki UUPK, yaitu Undang Undang Nomor 8 Tahun 1999. Sejak 20 tahun lalu nasib konsumen nyaris tidak ada perubahan. Penegakan hukumpun tidak terdengar.<sup>3</sup>

Berkaitan dengan itu, Muh. Said Sutomo, Komisioner Badan Perlindungan Konsumen Nasional Republik Indonesia pada 16 September 2020 pada diskusi *virtual* dengan topik “BPSK Apa Kabar” mengemukakan bahwa kinerja BPSK diseluruh Indonesia mengalami penurunan setelah sejumlah kewenangan dialihkan kepada pemerintah provinsi yang sebelumnya berada di Kabupaten/Kota. Pelaksanaan BPSK yang semula di Kabupaten/Kota dan setelah beralih ke provinsi akhirnya banyak yang tidak berjalan.<sup>4</sup>

Dengan melihat sejumlah kendala dan hambatan yang dialami BPSK dalam praktik dengan dambaan dan harapan para pihak, khususnya konsumen atas adanya lembaga penyelesaian sengketa konsumen yang mampu menciptakan keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum serta menjamin keseimbangan kepentingan konsumen dengan pelaku usaha, maka perlu dilakukan kajian ilmiah melalui penelitian untuk melakukan reposisi atau penguatan terhadap BPSK sebagai lembaga penyelesaian sengketa konsumen.

Secara sederhana, konsumen dapat diartikan sebagai pengguna atau pemakai suatu barang atau jasa yang dihasilkan oleh pelaku usaha dalam

---

<sup>3</sup> Pikiran Rakyat.com, 21 April 2019, diakses tanggal 20 Oktober 2020.

<sup>4</sup> ANTARA Sulteng, 16 September 2020, diakses tanggal 20 Oktober 2020.

masyarakat. Dari segi tatabahasa, istilah konsumen berasal dari kata *consumer* (Inggris) atau *consument/konsument* (Belanda). Celina Tri Siwi Kristiyanti mengemukakan, pengertian dari konsumen atau *consument* itu tergantung dalam posisi mana dia berada. Secara harafiah, arti kata *consumer* adalah (lawan dari produsen) setiap orang yang menggunakan barang. Tujuan penggunaan barang atau jasa nanti menentukan termasuk konsumen kelompok mana pengguna tersebut.<sup>5</sup> Begitu pula Kamus Bahasa Inggris-Indonesia memberi arti kata *consumer* sebagai pemakai atau konsumen.<sup>6</sup>

Sidharta mengemukakan istilah lain yang agak dekat dengan konsumen adalah “pembeli” (*koper*). Istilah ini dapat dijumpai dalam Kitab Undang Undang Hukum Perdata.<sup>7</sup> Pengertian konsumen jauh lebih luas daripada pembeli. Luasnya pengertian konsumen dilukiskan secara sederhana oleh mantan Presiden Amerika Serikat, John F. Kennedy dengan mengatakan, “*Consumers by definition include us all*”.<sup>8</sup>

Az Nasution memberikan beberapa batasan tentang konsumen, yakni :<sup>9</sup>

- a. Konsumen adalah setiap orang yang mendapatkan barang atau jasa digunakan untuk tujuan tertentu.

---

<sup>5</sup> Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2009), hal. 22.

<sup>6</sup> Az. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*, (Jakarta : Diadit Media, 2001), hal. 3.

<sup>7</sup> Sidharta, *Hukum Perlindungan Konsumen* (Jakarta : Grassindo, 2006), hal. 2.

<sup>8</sup> R.A. Anderson & W.A. Krump, *Business Law*, Cincinnati : South-Eastern Publishing Co, 1972), hal. 553.

<sup>9</sup> Ibid, hal. 13.

- b. Konsumen antara adalah setiap orang yang mendapatkan barang dan/jasa untuk digunakan dengan tujuan membuat barang/jasa lain atau untuk diperdagangkan (tujuan komersil).
- c. Konsumen akhir adalah setiap orang alami yang mendapat dan menggunakan barang dan/atau jasa untuk tujuan memenuhi kebutuhan hidupnya pribadi, keluarga dan atau rumah tangga dan tidak untuk diperdagangkan kembali (*non komersial*).

Nurhayati Abbas sebagaimana dikutip Ahmadi Miru mengemukakan, di Amerika terdapat pengertian yang lebih luas dari konsumen yang meliputi “korban produk yang cacat” yang bukan hanya meliputi pembeli, melainkan juga korban yang bukan pembeli, namun pemakai, bahkan korban yang bukan pemakai memperoleh perlindungan yang sama dengan pemakai.<sup>10</sup>

Menurut undang-undang, 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.<sup>11</sup>

Untuk halnya dengan pelaku usaha atau produsen, seecara sederhana dapat dirumuskan sebagai penghasil produk barang atau jasa atau pihak yang

---

<sup>10</sup> Ahmadi Miru, *Prinsip-Prinsip Perlindungan Hukum Bagi Konsumen di Indonesia*, (Jakarta : Rajagrafindo Persada, 2013), hal 21.

<sup>11</sup> Indonesia, *Undang Undang tentang Perlindungan Konsumen*, No. 8 Tahun 1999, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indoensia Nomor 3821, pasal 1 angka 2. Bandingkan dengan pengertian konsumen menurut Rancangan Undang Undang Perubahan Undang Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang pada Pasal a angka 3 merumuskan konsumen adalah konsumen akhir yaitu orang perseorangan atau badan, baik berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum, yang menggunakan barang dan/atau memanfaatkan jasa dengan tujuan tidak diperdagangkan kembali atau tidak digunakan untuk menghasilkan barang lain dan/atau tidak dimanfaatkan untuk menghasilkan jasa lain.

memproduksi barang atau jasa dan mendistribusikannya kepada konsumen. Agus M. Toar sebagaimana dikutip Jannus Sidabalok, mengemukakan produsen sering diartikan sebagai pengusaha yang menghasilkan barang dan jasa. Dalam pengertian ini termasuk di dalamnya pembuat, grosir, leveransir dan pengecer profesional<sup>12</sup>, yaitu setiap orang/badan yang ikut serta dalam penyediaan barang dan jasa hingga sampai ke tangan konsumen. Sifat profesional merupakan syarat mutlak dalam hal menuntut pertanggung jawaban dari produsen.

Secara otentik menurut undang undang, pelaku usaha adalah setiap orang perorangan 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.<sup>13</sup> Rancangan Perubahan Undang Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen membedakan pelaku usaha barang dengan pelaku usaha jasa sebagaimana terdapat dalam Pasal 1 angka 3 dan angka 4, yaitu pelaku usaha barang adalah orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum, yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah Republik Indonesia baik sendiri maupun bersama melalui perjanjian, menyelenggarakan kegiatan usaha yang bertujuan memproduksi dan/atau memperdagangkan barang (Pasal 1 angka 3). Sedangkan

---

<sup>12</sup> Jannus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2010), hal. 16.

<sup>13</sup> Indonesia, Undang Undang tentang Perlindungan Konsumen, No. 8 Tahun 1999, op.cit, Pasal 1 angka 3.

penyedia jasa adalah orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum, yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah Republik Indonesia baik sendiri maupun bersama melalui perjanjian, menyelenggarakan kegiatan layanan yang bertujuan menghasilkan dan/atau memberikan jasa. (Pasal 1 angka 4).

Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo berpendapat bahwa pengertian pelaku usaha dalam UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen sebagaimana diuraikan di atas adalah cukup luas karena meliputi grosir, leveransir, pengecer dan sebagainya, dan karenanya memiliki persamaan dengan pengertian pelaku usaha dalam masyarakat Eropa terutama Belanda, bahwa yang dapat dikualifikasi sebagai produsen adalah pembuat produk jadi (*finished product*); penghasil bahan baku; pembuat suku cadang; setiap orang yang menampakkannya sebagai produsen dengan jalan mencantumkan namanya, tanda pengenal tertentu atau tanda lain yang membedakan dengan produk asli, pada produk tertentu, importir suatu produk dengan maksud untuk diperjual belikan, disewakan, disewa gunakan (*leasing*) atau bentuk distribusi lain dalam transaksi perdagangan; pemasok (*supplier*) dalam hal identitas dari produsen atau importir tidak dapat ditentukan.<sup>14</sup>

Berdasarkan rumusan atau pengertian pelaku usaha di atas, dapat dikemukakan bahwa dengan demikian produsen tidak hanya diartikan sebagai pihak pembuat produk/pabrik yang menghasilkan produk saja, tetapi juga mereka yang terkait dengan penyampaian/peredaran produk hingga sampai ke tangan

---

<sup>14</sup> Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen Edisi Revisi*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada), 2015, hal 8-9.



konsumen. Dengan perkataan lain, dalam konteks perlindungan konsumen, produsen diartikan secara luas.

Kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, termasuk telekomunikasi dan informasi telah mengakibatkan peningkatan ragam dan kualitas produksi barang dan jasa, termasuk peningkatan ruang gerak transaksinya yang melintasi batas-batas wilayah suatu negara. Sesungguhnya di satu pihak, kondisi ini akan menguntungkan konsumen, khususnya terhadap pemenuhan hak-haknya untuk memilih aneka barang dan jasa yang tersedia dalam masyarakat sesuai dengan kemampuannya. Namun di sisi lain, kondisi sedemikian potensial atau beresiko merugikan hak dan kepentingan si konsumen karena posisi konsumen yang semakin tidak seimbang dengan pelaku usaha, dimana konsumen berada pada posisi tawar yang lemah dibanding dengan pelaku usaha. Konsumen menjadi objek aktivitas bisnis untuk meraup keuntungan yang sebesar-besarnya oleh pelaku usaha melalui kiat promosi, cara penjualan serta penerapan perjanjian baku<sup>15</sup> yang merugikan konsumen.

Dalam hubungannya dengan pelaku usaha sebagaimana diuraikan di atas, konsumen memiliki resiko yang lebih besar sehingga hak-haknya sangat potensial untuk dilanggar. Terhadap posisi konsumen tersebut, ia harus dilindungi oleh hukum. Karena salah satu sifat, sekaligus tujuan hukum adalah memberikan

---

<sup>15</sup> Perjanjian baku atau dikenal dengan *standard contract* adalah suatu jenis perjanjian yang isi dan syarat-syaratnya ditetapkan secara sepihak oleh pelaku usaha dan konsumen kepada siapa perjanjian tersebut akan diberlakukan tidak mempunyai daya tawar atau *bargaining* untuk menawar atau menegosiasi isi dan syarat-syarat perjanjian. Dalam UUPK melalui Pasal 1 angka 10 dikenal dengan klausula baku yaitu setiap aturan atau ketentuan dan syarat-syarat yang telah dipersiapkan dan ditetapkan terlebih dahulu secara sepihak oleh pelaku usaha yang dituangkan dalam suatu dokumen dan/atau perjanjian yang mengikat dan wajib dipenuhi oleh konsumen.

perlindungan (pengayoman) kepada masyarakat.<sup>16</sup> Perlindungan kepada masyarakat tersebut harus diwujudkan dalam bentuk keadilan dan kepastian hukum yang menjadi hak konsumen.<sup>17</sup> Perlindungan hukum bagi konsumen menjadi sangat penting, karena konsumen di samping mempunyai hak-hak yang bersifat universal, juga mempunyai hak-hak yang bersifat sangat spesifik (baik situasi maupun kondisi). Dalam posisi konsumen yang dominan lemah dibanding dengan pelaku usaha, hal ini potensil mengakibatkan permasalahan hukum atau sengketa antara konsumen dan pelaku usaha.

Undang Undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, tidak memberikan rumusan terhadap apa yang dimaksud dengan sengketa konsumen. Dari segi tata bahasa, sengketa konsumen berasal dari kata “sengketa” dan “konsumen”. Komar Kartaatmadja mengemukakan, sengketa dalam pengertian sehari-hari dimaksudkan sebagai suatu keadaan dimana pihak-pihak yang melakukan upaya-upaya perniagaan mempunyai masalah, yaitu menghendaki pihak lain untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu tetapi pihak lainnya menolak atau tidak berlaku demikian.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> Muchtar Kusumaatmadja dalam Bernard Arief Sidharta dalam bukunya *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*, Penerbit Mandar Maju, Bandung, 2000 halaman 104 mengemukakan bahwa tujuan hukum berdasarkan cita hukum Pancasila adalah melindungi manusia secara pasif (negatif) dengan mencegah tindakan sewenang-wenang. Dan secara aktif (positif) dengan menciptakan kondisi kemasyarakatan yang manusiawi yang memungkinkan proses kemasyarakatan berlangsung secara wajar sehingga secara adil tiap manusia memperoleh kesempatan yang luas dan sama untuk mengembangkan seluruh potensi kemanusiaannya secara utuh.

<sup>17</sup> Dalam Pasal 4 huruf (e) Undang Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen telah ditentukan salah satu hak konsumen adalah berhak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut.

<sup>18</sup> Komar Kartaatmadja, *Beberapa Masalah Dalam Penerapan ADR di Indonesia, Dalam Prospek dan Pelaksanaan di Indonesia*, (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti), hal. 37.

Sengketa dapat juga diartikan sebagai adanya ketidakserasian antara pribadi-pribadi atau kelompok-kelompok yang mengadakan hubungan karena hak salah satu pihak terganggu atau dilanggar.<sup>19</sup> Sedangkan konsumen adalah pemakai barang dan/atau jasa. Sehingga, sengketa konsumen dapat dirumuskan sebagai sengketa yang terjadi antara konsumen dengan pelaku usaha dalam kaitannya dengan pemenuhan kebutuhan hidup seorang konsumen.

Sekalipun UUPK tidak memberikan rumusan atau pengertian terhadap apa yang dimaksud dengan sengketa konsumen, namun melalui penafsiran sistematis terhadap bunyi Pasal 1 angka 11 UUPK dapat diartikan bahwa sengketa konsumen adalah sengketa antara pelaku usaha dengan konsumen.<sup>20</sup> Sidharta merumuskan bahwa sengketa konsumen pada dasarnya merupakan sengketa berkenaan dengan pelanggaran hak-hak konsumen, yang lingkupnya mencakup segi hukum keperdataan, pidana maupun tata negara.<sup>21</sup> Menurut Pasal 1 angka 8 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, sengketa konsumen adalah sengketa antara pelaku usaha dengan konsumen yang menuntut ganti rugi atas kerusakan, pencemaran dan/atau yang menderita kerugian akibat mengkonsumsi barang dan/atau memanfaatkan jasa. Pengertian yang sama diatur dalam Pasal 1 angka 4 Peraturan Menteri

---

<sup>19</sup> Soerjono Soekanto, *Mengenal Anropologi Hukum*, (Bandung : Alumni, 1979), hal. 26.

<sup>20</sup> Indonesia, *Undang Undang tentang Perlindungan Konsumen No. 8 Tahun 1999*, op.,cit, Pasal 1 angka 11 menentukan bahwa Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dengan konsumen.

<sup>21</sup> Sidharta, op.cit, hal. 135.

Perdagangan Republik Indonesia Nomor 06/M-DAG/PER/2/2017 tentang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

Dalam praktiknya, setiap konsumen tidak pernah lepas dari sengketa konsumen dan bahkan setiap hari selalu terjadi pelanggaran hak-hak konsumen oleh pelaku usaha. Hampir setiap hari media cetak maupun media elektronik, termasuk media sosial memberitakan dan memuat berbagai kerugian konsumen sebagai akibat terjadinya pelanggaran hak konsumen oleh pelaku usaha. Berbagai macam keluhan dan rasa ketidakpuasan masyarakat terhadap produk tertentu sampai ke pelayanan jasa tertentu yang tidak memadai atau mengecewakan. Rasa ketidakpuasan tersebut dapat berkembang menjadi konflik yang dialami oleh masyarakat, yang dalam hal ini adalah konsumen.

Kondisi dan keadaan konsumen yang dominan lemah dibanding dengan pelaku usaha, telah menyebabkan konsumen sering mempasrahkan dirinya untuk tidak menuntut pelaku usaha sekalipun konsumen telah mengalami kerugian akibat perbuatan pelaku usaha dalam menawarkan barang atau jasa yang diproduksinya. Hal seperti ini ditambah dengan nilai ekonomis yang dialami konsumen akibat pelanggaran haknya oleh pelaku usaha yang relatif tidak besar semakin menambah kepasrahan konsumen untuk tidak mengajukan gugatan atau tuntutan kepada pelaku usaha.

Dalam kaitannya dengan penyelesaian suatu sengketa, banyak sorotan dan kritikan yang ditujukan terhadap proses dan mekanisme penyelesaian sengketa perdata secara umum, termasuk sengketa konsumen yang selama ini dilakukan melalui Pengadilan Negeri sebagai bagian dari Peradilan Umum, membuat

konsumen tidak terlindungi haknya dalam penyelesaian sengketa. Tidak hanya waktu yang relatif lama, melainkan biaya dan proses yang dirasakan berbelit dan birokratis, rumit dan tidak sederhana.

Untuk menggambarkan bagaimana potret penyelesaian sengketa melalui lembaga pengadilan, M. Hatta Ali, Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia mengutip pendapat Rusli Muhamad mengemukakan :

“Dewasa ini, sistem peradilan di Indonesia masih belum sesuai dengan harapan masyarakat. Masih banyak kritik yang dilontarkan dan kerap menimbulkan keputusan para pencari keadilan terhadap sistem peradilan di Indonesia. Hal ini dapat dimaklumi karena masyarakat menginginkan agar lembaga peradilan dapat memberikan keadilan kepada masyarakat”.<sup>22</sup>

Beberapa kritik terpenting terhadap lembaga atau sistem peradilan diberbagai negara khususnya Indonesia digambarkan Yusuf Sophie dan Somi Awan sebagai berikut :<sup>23</sup>

“Pertama, proses penyelesaian sengketa yang lambat. Penyelesaian sengketa melalui litigasi pada umumnya lambat (*waste of time*), proses pemeriksaan bersifat sangat formal (*formalistic*) dan sangat teknis (*technically*). Disamping itu, juga semakin banyaknya perkara yang masuk ke pengadilan akan menambah beban pengadilan untuk menyelesaikan perkara tersebut karena *overloaded*. Sesuai dengan data yang diperoleh terakhir ini bahwa perkara yang menumpuk di Mahkamah Agung yang belum diperiksa mencapai 17.000-19.000.

Kedua, biaya perkara yang mahal. Para pihak menganggap bahwa biaya perkara sangat mahal apabila dikaitkan dengan lamanya penyelesaian sengketa. Semakin lama penyelesaian suatu perkara akan semakin besar biaya yang akan dikeluarkan. Setiap orang yang akan berperkara di Pengadilan harus mengerahkan segala sumber daya, waktu dan pikiran (*litigation paralyze people*).

---

<sup>22</sup> M. Hatta Ali, *Peradilan Sederhana, Cepat dan Biaya Ringan Menuju Keadilan Restoratif*, (Bandung : PT. Alumni, 2012), hal. 1.

<sup>23</sup> Yusuf Shofie dan Somi Awan, *Sosok Peradilan Konsumen, Mengungkap Pelbagai Persoalan Mendasar Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)*, (Jakarta : Pustaka, 2004), hal. xv-xviii.

Ketiga, pengadilan sering dianggap kurang tanggap atau kurang responsif (*unresponsive*) dalam menyelesaikan perkara. Hal itu terjadi karena pengadilan dianggap kurang tanggap membela dan melindungi kepentingan serta kebutuhan para pihak yang berperkara dan masyarakat umum menganggap pengadilan sering tidak berlaku secara adil (*unfair*).

Keempat, putusan pengadilan sering kali tidak menyelesaikan masalah secara tuntas. Adakalanya putusan pengadilan tidak dapat menyelesaikan masalah dan memuaskan para pihak. Hal itu terjadi karena dalam suatu putusan ada pihak yang merasa menang dan kalah (*win or lose*), bahwa dengan adanya perasaan menang dan kalah tersebut tidak akan memberikan kedamaian pada salah satu pihak, melainkan akan menumbuhkan bibit dendam, permusuhan dan kebencian. Di samping itu, ada putusan pengadilan yang membingungkan dan tidak memberi kepastian hukum (*uncertainly*) serta sulit untuk diprediksikan (*unpredictable*)”.

Berkaitan dengan kepercayaan masyarakat terhadap pengadilan, Achmad

Ali berpendapat<sup>24</sup> bahwa :

Secara sosiologis, tingkat kepercayaan warga masyarakat Indonesia terhadap pranata pengadilan sudah berada dalam taraf “*bad trust society*”<sup>25</sup>. Penyebab utama semakin hancurnya kepercayaan masyarakat adalah ketidak seriusan pemerintahan sekarang dalam penegakan hukum. Terhadap kondisi ini, tawaran jalan keluarnya adalah sebagai berikut : Penegakan hukum memerlukan pelaksanaan proses pengadilan yang mandiri, adil dan berpihak pada rakyat banyak. Bagaimana pun, *the law reflects the culture of the legal elite*, oleh karena itu para petinggi hukum yang tidak menguasai hukum dan sistem hukum secara memadai seyogianya jauh-jauh hari sudah diganti dengan sosok petinggi hukum yang memiliki komitmen yang tinggi dalam pemberdayaan hukum. Jika hal ini tidak dilakukan, maka rasa frustrasi masyarakat luas yang terakumulasi menyaksikan semakin banyaknya penyimpangan dalam proses penegakan hukum, akan cenderung menimbulkan “*the hostile ourburst*” (ledakan kemarahan), baik dalam wujud tawuran maupun yang berwujud kerusuhan sosial lainnya.

---

<sup>24</sup> Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Achmad Ali, 29 Mei 1999, dimuat dalam Henry P. Panggabean, *Peranan Mahkamah Agung Melalui Putusan-Putusan Hukum Perikatan*, (Bandung : Alumni, 2012), hal. 26

<sup>25</sup> *Bad trust society* atas kepercayaan masyarakat terhadap lembaga peradilan ditandai dengan : 1) banyaknya oknum pejabat pengadilan yang ditangkap karena perbuatan tercela seperti menerima suap, kasus narkoba dan sejumlah penyalahgunaan kewenangan lainnya; 2). Lamanya waktu yang dibutuhkan untuk menyelesaikan suatu perkara; 3). Biaya yang mahal; 4). Banyaknya putusan yang tidak dapat dieksekusi.

Basuki Rekso Wibowo sebagaimana dikutip Agus Yudha Hernoko mengemukakan bahwa paradigma beracara di pengadilan telah mengalami pergeseran yang memprihatinkan. Idealisme berperkara untuk menegakkan keadilan yang substansial bergeser menjadi pergulatan untuk saling mengalahkan, sehingga keadilan tereduksi menjadi persoalan menang dan kalah.<sup>26</sup>

Bertitik tolak dari banyaknya kekurangan dan kelemahan yang ada pada peradilan umum sebagai lembaga penyelesaian sengketa perdata, yang mengakibatkan terkurasnya sumber daya, dana dan waktu, pikiran dan tenaga, maka pada dewasa ini hampir di semua negara di dunia dikembangkan berbagai jalan terobosan alternatif dengan mulai mengedepankan pola-pola penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Dalam hubungan ini, Nurnaningsih Amriani mengemukakan :<sup>27</sup>

“Litigasi (pengadilan) adalah metode penyelesaian sengketa paling lama dan lazim digunakan dalam menyelesaikan sengketa, baik sengketa yang bersifat publik maupun yang bersifat privat. Seiring dengan berjalannya waktu dan perkembangan zaman, dimana 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 proses peradilan formal. Penyelesaian sengketa di luar proses peradilan formal inilah yang disebut dengan *Alternatif Disputes Resolution (ADR)*”.

M. Yahya Harahap mengemukakan bahwa pada umumnya, pihak-pihak yang bersengketa itu lebih suka menyelesaikan masalahnya pada lembaga-

---

<sup>26</sup> Agus Yudha Hernoko, Op.cit, hal. 304.

<sup>27</sup> Nurnaningsih Amriani, *Mediasi, Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan* (Jakarta : PT. Rajagrafindo Persada, 2012), hal. 19-20.

lembaga sosial yang ada dalam masyarakat, baik yang berupa perorangan atau lembaga (badan) sosial. Dalam dunia bisnis, mulai berkembang lembaga *Alternatif Disputes Resolution* (ADR) di berbagai negara maju sebagai pilihan untuk penyelesaian sengketa bisnis.<sup>28</sup>

Nindyo Pramono mengemukakan bahwa setiap individu dalam memenuhi kebutuhan ekonominya menghadapi persengketaan tentang hak dan kewajiban yang berkaitan dengan nilai-nilai keadilan dapat memilih mekanisme penyelesaian sengketa itu. Hukum memberikan alternatif penyelesaian sengketa itu, misalnya dengan jalan arbitrase, negosiasi, konsiliasi, litigasi dan sebagainya.<sup>29</sup>

Dari segi nilai perkara, sering sekali lamanya waktu yang dibutuhkan untuk menyelesaikan sengketa konsumen melalui pengadilan tidak sebanding dengan nilai perkara yang dituntut. Hal seperti ini dapat dilihat dalam perkara perdata No. 309/Pdt.G/2007/PN.Jkt.Pst jo No. 228/PDT/2008/PT. DKI dalam perkara antara David. L. Tobing lawan PT. Lion Mentari Airlines dengan nilai perkara yang hanya sebesar Rp. 718.500,- (tujuh ratus delapan belas ribu lima ratus rupiah) harus ditempuh dalam waktu selama 18 (delapan belas) bulan ditambah biaya perkara yang harus dibayar kurang lebih Rp. 470.000,- (empat ratus tujuh puluh ribu rupiah) sebagai panjar biaya perkara yang resmi dibayar berdasarkan SKUM (Surat Kuasa Untuk Membayar)<sup>30</sup> ditambah dengan biaya-

---

<sup>28</sup> Yahya Harahap, *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa*, (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 1997), hal. 166.

<sup>29</sup> Nindyo Pramono, *Bunga Rampai Hukum Bisnis Aktual*, (Bandung : Citra Aditya Bhakti, 2006), halaman 6.

<sup>30</sup> Saat ini, panjar biaya perkara di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat sudah sebesar Rp. 922.000,- (sembilan ratus dua puluh dua ribu rupiah) dan untuk penambahan 1 (satu) pihak dikenakan biaya sebesar Rp. 400.000,- (empat ratus ribu rupiah) sesuai Penetapan Ketua



biaya lain yang dikeluarkan seperti biaya leges bukti-bukti, transport sidang di Pengadilan yang jika ditotal kurang lebih hingga Rp. 10.000.000.000,- (sepuluh juta rupiah). Sangat tidak realistis. Nilai gugatan hanyalah sebesar Rp. 718.500,- (tujuh ratus delapan belas ribu lima ratus rupiah) sedangkan biaya yang harus dikeluarkan adalah sebesar Rp. 10.000.000,- (sepuluh juta rupiah). Belum lagi perkiraan biaya eksekusi jika pihak yang kalah tidak mengajukan kasasi.<sup>31</sup>

Dalam perkara lain pada putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 820 K/PDT/2013 tanggal 2 Juli 2013 jo No. 254/PDT/2012/PT. Smg tanggal 24 Oktober 2012 jo No. 304/Pdt.G/2011/PN. Smg tanggal 7 Maret 2012 dalam perkara antara Robert Mangatas Silitonga lawan PT. Maskapai Lion Air dengan nilai gugatan sebesar Rp. 19.115.000,- (sembilan belas juta lima ratus ribu rupiah) harus menunggu lebih dari 2 tahun hingga putusan pengadilan memperoleh kekuatan hukum tetap di Mahkamah Agung Republik Indonesia.

Dalam perkara perdata No. 198/Pdt.G/2018/PN. Jkt. Pst, David Tobing, aktivis perlindungan konsumen mengajukan gugatan kepada PT. Garuda Indonesia, Tbk dengan nilai gugatan hanya 1 (satu) bungkus kotak makanan ringan (*snack box*) atas keterlambatan penerbangan (*flight delayed*) selama 70

---

Pengadilan Negeri/Niaga/HAM/Tipikor dan Industrial Jakarta Pusat No. W10.U1/10253/PDT.02IX.2014.01 tentang Perubahan Perincian Panjar Biaya Pendaftaran Perkara Perdata di Kepaniteraan Pengadilan Negeri/Niaga/HAM/Tipikor dan Industrial Jakarta Pusat tanggal 1 September 2014. Bandingkan dengan besarnya panjar biaya perkara gugatan perdata di Pengadilan Negeri Medan sebesar Rp. 836.000,- (delapan ratus tiga puluh enam ribu rupiah) sesuai Keputusan Ketua Pengadilan Negeri Medan Kelas I A Khusus No. W2-U1/7430a/HK.02/IV/2017 tanggal 27 April 2017.

<sup>31</sup> Berdasarkan wawancara dengan David Tobing, Penggugat principal dalam perkara tersebut pada hari Selasa, tanggal 17 April 2018, putusan ini *in kracht* pada pengadilan tingkat banding dan sudah dilaksanakan secara sukarela oleh PT. Lion Mentari Airlines dengan sukarela sehingga tidak perlu diajukan eksekusi.

(tujuh puluh) menit, namun pada tanggal 20 April 2018, perkara tersebut berakhir dengan damai, dimana PT. Garuda Indonesia, Tbk sebagai Tergugat memberikan 1 (satu) kotak makanan ringan (*snack box*) kepada David Tobing sebagai Penggugat.<sup>32</sup>

Demikian pula gugatan konsumen dalam kasus Janizal, dkk, penghuni Perumahan Taman Narogong Indah lawan PT. Kentanix Supra Internasional, yang menolak gugatan yang diajukan konsumen dan mengabulkan gugatan reconpensi yang diajukan pengembang sebagai Tergugat Konvensi/Penggugat Reconvensi yaitu menghukum konsumen sebagai Penggugat Konvensi/Tergugat Reconvensi untuk membayar ganti rugi sebesar Rp. 34.000.000,- (tiga puluh empat juta rupiah) kepada pelaku usaha karena dianggap mencemarkan nama baik pengembang sebagai Penggugat Reconpensi semula Tergugat Konvensi.<sup>33</sup>

Bagaimana potret penyelesaian sengketa melalui pengadilan, khususnya dari segi waktu dan nilai gugatan untuk adanya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap dapat dilihat pada tabel 1 berikut ini.<sup>34</sup>

---

<sup>32</sup> Hukum Online. Com tanggal 21 April 2018, diunggah pada Selasa, 24 April 2018.

<sup>33</sup> Putusan MARI No. 3138 K/Pdt/1994 tanggal 29 April 1997 yang menolak permohonan kasasi dari konsumen sebagai Pemohon Kasasi semula Penggugat/Pembanding jo putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta No. 496/PDT-1993/PT. DKI tanggal 7 Februari 1994 jo No. 237/Pdt.G/1992/PN. Jkt. Tim tanggal 6 April 1993.

<sup>34</sup> Total waktu yang dimaksudkan dalam tabel diatas adalah merupakan akumulasi waktu penyelesaian sengketa di Pengadilan Negeri hingga Mahkamah Agung, dan/atau hingga putusannya berkekuatan hukum tetap jadi tidak termasuk waktu pemberitahuan isi putusan dan eksekusi pelaksanaan putusan pengadilan.

**Tabel 1**  
**Gambaran Umum Penyelesaian Sengketa Konsumen**  
**Melalui Pengadilan Negeri**

No	Perkara	Putusan	Waktu
01	3138 K/Pdt/1994 tgl 29-04-1997 jo 496/PDT/1993/PT. DKI tgl 07-02-1994 jo 237/Pdt.G/1992/ PN. Jkt.Tim tgl 6-04-1993	Rp. 34.000.000	4,5 thn
02	191 K/Pdt/2003 tgl 30-01-2007 jo 01/PDT/2002/PT.KT.Smdatgl 06-03-2002 jo 96/Pdt.G/2000/ PN. Smda tgl 09-05- 2001	Rp. 8.000.000	7 thn
03	228/PDT/2008/PT. DKI tgl 22-09-2008 jo 309/Pdt.G/2007/PN. Jkt.Pst tgl 28-01-2008	Rp. 718.500	1 thn
04	2157 K/Pdt/2010 tgl 31-01-2011 jo 122/PDT/2009/PT. Smda tgl 11-01-2010 jo 03/Pdt.G/ 2009/PN. Smda tgl 15-06-2009	Rp. 25.000.000	1,5 thn
05	641/Pdt.G/2011/ PN. Dps tgl 11-04-2012	Rp. 45.000.000	6 bln
06	820 K/Pdt/2013 tgl 02-07-2013 jo 254/PDT/2012/PT.Smg tgl 24-10-2012 jo 304/Pdt.G/2011/ PN. Smg tgl 07-03-2012	Rp. 19.115.000	2 thn

Total waktu yang dimaksudkan dalam tabel di atas merupakan akumulasi waktu penyelesaian sengketa di Pengadilan Negeri sebagai Pengadilan tingkat pertama hingga Mahkamah Agung dan/atau hingga putusannya berkekuatan hukum tetap, sehingga tidak termasuk waktu yang dibutuhkan untuk pemberitahuan isi putusan dan eksekusi atau pelaksanaan putusan pengadilan.

Susanti Adi Nugroho mencatat adanya berbagai kasus di pengadilan yang merugikan konsumen tidak diakhiri dengan penyelesaian yang memuaskan

konsumen. Dalam kasus Republik Indonesia melawan Tan Chandra Helmi dan Gimun Tanno, yang terkenal dengan kasus “Biskuit Beracun”, gugatan konsumen hanya diselesaikan dari aspek pidana dan administratif saja, sehingga korban atau konsumen tidak mendapat kompensasi atau ganti kerugian atas dasar tuntutan perdata. Hal ini dapat dilihat dalam putusan Pengadilan Negeri Tangerang No. 30/Pid.B/1990/PN.Tng.<sup>35</sup>

Kasus ini sangat menggemparkan Indonesia pada tahun 1989. Kasus ini bermula dari kematian beberapa konsumen biskuit produksi CV Gabisco. Pihak penyidik yang mengusut kasus ini lalu menemukan sumber penyebabnya yaitu adanya racun nitrit atau NO<sub>2</sub> (*Anion Nitrit*) yang mencemari biskuit produksi CV Gabisco ini. CV Gabisco dituntut melakukan tindak pidana, yakni (primer) melanggar Pasal 204 ayat (2) jo Pasal 55 ayat (1) KUHP jo Peraturan Menteri Kesehatan No. 329/Men.Kes/PER/XII/1976 tentang produksi dan peredaran makanan jo Keputusan Menteri Kesehatan No. 23/MenKes/SK/I/1978 tentang Pedoman Cara Produksi yang baik untuk makanan.<sup>36</sup>

Dari apa yang diuraikan diatas, dapat dikemukakan bahwa penyelesaian sengketa konsumen melalui lembaga peradilan umum pada umumnya menghasilkan putusan yang tidak dapat memuaskan para pihak dan cenderung dapat menimbulkan masalah baru, membutuhkan biaya yang mahal dan waktu yang relatif lama dan bahkan sering menumbuhkan permusuhan diantara para

---

<sup>35</sup> Susanti Adi Nugroho, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya* (Jakarta : Kencana, 2011), hal. 10.

<sup>36</sup> Warta Konsumen No. 187, Oktober 1989. Kasus “Biskuit Beracun” pada Oktober 1989 yang mengakibatkan 141 korban konsumen dan 35 orang diantaranya meninggal dunia.

pihak. Oleh karenanya, kehadiran lembaga atau tatacara penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan (non litigasi) menjadi harapan dan tumpuan besar konsumen sebagai lembaga penyelesaian sengketa konsumen secara sederhana, cepat dan biaya murah, termasuk juga pelaku usaha yang dapat menjamin keseimbangan kepentingan konsumen dengan pelaku usaha.

Harapan yang penuh dan besar dari konsumen terhadap Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen sebagai alternatif penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan sangat beralasan mengingat penyelesaian sengketa konsumen atas pelanggaran hak-hak konsumen selama ini yang dilakukan melalui Pengadilan Negeri sebagai bagian dari peradilan umum dirasakan tidak mampu memberikan perlindungan hukum yang baik dan maksimal kepada konsumen dan terkesan tidak memihak kepada konsumen, termasuk tidak menjamin keseimbangan antara kepentingan konsumen dan pelaku usaha. Konsumen merasakan tidak diuntungkan dan tidak dapat menuntut haknya secara adil dengan penyelesaian sengketa melalui Pengadilan Negeri. Hal ini disebabkan lamanya waktu yang diperlukan untuk adanya suatu putusan yang berkekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*) dalam suatu sengketa konsumen. Belum lagi tenaga dan biaya yang tidak sedikit yang harus dikeluarkan konsumen untuk menyelesaikan sengketanya melalui Pengadilan mulai dari tingkat Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi hingga Mahkamah Agung Republik Indonesia sehingga penyelesaian sengketa konsumen melalui Pengadilan dianggap tidak memihak kepada konsumen.

Selain itu, hukum acara perdata yang digunakan dalam penyelesaian sengketa konsumen melalui peradilan umum tidak membantu konsumen dalam mencari keadilan karena hukum acara perdata yang dipergunakan selama ini, dari segi pembuktian, menentukan pembuktian hak seseorang atau kesalahan orang lain dibebankan kepada pihak yang mengajukan gugatan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1865 KUHPerdata yang menentukan, setiap orang yang mendalilkan bahwa ia mempunyai suatu hak atau guna meneguhkan haknya sendiri maupun membantah suatu hak orang lain, menunjuk pada suatu peristiwa, diwajibkan membuktikan adanya hak atau peristiwa tersebut. Hal yang sama diatur dalam Pasal 163 HIR<sup>37</sup> atau Pasal 283 Rbg<sup>38</sup> yang menentukan, barang siapa yang menyatakan mempunyai barang sesuatu hak atau menyebutkan suatu kejadian untuk meneguhkan haknya itu atau untuk membantah hak orang lain, maka orang itu harus membuktikan adanya hak itu atau adanya kejadian itu.

Melalui pengaturan yang terdapat dalam UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, maka secara normatif, banyak kemudahan dan keuntungan yang diberikan undang-undang kepada konsumen dalam menyelesaikan sengketanya melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, diantaranya biaya yang murah dan waktu yang relatif lebih cepat, dimana putusan

---

<sup>37</sup> HIR adalah *Het Herziene Indonesich Reglement* (HIR atau Reglement Indonesia yang diperbaharui), yaitu hukum acara yang berlaku di persidangan atau pengadilan untuk daerah Jawa – Madura, Stb. 1848 No. 16, Stb 1941 No. 44).

<sup>38</sup> Rbg adalah *Rechtsreglement voor de Buitengewesten*) atau Reglemen Hukum Daerah Seberang (di luar Jawa – Madura), yaitu hukum acara yang berlaku di persidangan atau pengadilan untuk daerah luar Jawa – Madura, Stb 1927 Nomor 227.

harus dijatuhkan dalam waktu 21 (dua puluh satu) hari kerja<sup>39</sup> sesuai Pasal 55 UUPK dan beban pembuktian terbalik dalam perkara-perkara tertentu sesuai Pasal 19 UUPK.<sup>40</sup> Namun demikian, dalam praktiknya sesuai kondisi dan realitas penyelesaian sengketa konsumen melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam memberikan perlindungan kepada konsumen serta mewujudkan keseimbangan kepentingan konsumen dengan pelaku usaha tidak sesuai dengan yang diharapkan karena tidak terlepas dari berbagai kendala dan hambatan, termasuk dari segi kelembagaannya dan aturan normatif yang ada dalam peraturan perundang-undangan yang tidak konsisten, sehingga harapan dan tumpuan konsumen selama ini tetap jauh dari kenyataan.

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen sebagaimana dimaksudkan dalam UUPK yang dibentuk oleh Pemerintah adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dan konsumen, tetapi bukanlah merupakan bagian dari institusi kekuasaan kehakiman. Pemerintah membentuk Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen di Propinsi khusus DKI Jakarta dan pada setiap Daerah Kabupaten/Kota untuk menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan, tetapi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen bukanlah lembaga pengadilan sesuai undang undang tentang Kekuasaan Kehakiman di Indonesia, yaitu UU No. 48 Tahun 2009.

---

<sup>39</sup> Indonesia, *Undang Undang tentang Perlindungan Konsumen* Nomor 8 Tahun 1999, Op.cit, Pasal 55 menentukan bahwa Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen wajib mengeluarkan putusan paling lambat dalam waktu 21 (dua puluh satu) hari kerja setelah gugatan diterima.

<sup>40</sup> Ibid, Pasal 19 ayat (1) menentukan pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan. Hal ini secara tegas diatur dalam Pasal 22 Keputusan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 menentukan bahwa beban pembuktian dalam proses penyelesaian sengketa konsumen merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha.

Sesuai Pasal 54 ayat (3) UUPK, maka putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen adalah bersifat final dan mengikat dalam arti terhadap putusan BPSK tidak terdapat adanya upaya hukum.<sup>41</sup> Namun demikian, dalam Pasal 56 ayat (2) ditentukan, para pihak dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri paling lambat 14 (empat belas) hari kerja setelah menerima pemberitahuan putusan BPSK dan terhadap putusan Pengadilan Negeri tersebut dapat diajukan kasasi ke Mahkamah Agung.

Secara institusional, peluang pengajuan keberatan atas putusan BPSK melalui Pengadilan Negeri adalah bukti bahwa putusan BPSK tidaklah final, karena dalam praktiknya, selama ada pengajuan keberatan atas putusan BPSK, putusan BPSK tersebut belum dapat dilaksanakan melainkan harus menunggu putusan Pengadilan Negeri yang memeriksa perkara keberatan tersebut berkekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*). Dengan demikian, dalam praktiknya, putusan BPSK bukanlah *final and binding* karena dapat diajukan upaya hukum keberatan<sup>42</sup> melalui Pengadilan Negeri. Dengan adanya upaya

---

<sup>41</sup> Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen mempunyai kekuatan hukum yang tetap (*in kracht van gewijsde*). Hal ini juga diatur dalam Pasal 42 ayat (1) Keputusan Menperindag No. 350/MPP/Ke/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang BPSK yang menyatakan putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen merupakan putusan yang final dan telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap.

<sup>42</sup> Upaya hukum keberatan adalah upaya hukum yang tidak dikenal dalam sistem peradilan di Indonesia, karena sesuai Undang Undang Pokok Kekuasaan Kehakiman yang berlaku di Indonesia yang tersebut dalam Undang Undang Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman jo Undang Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Undang Undang Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman dan Undang Undang Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Perubahan Kedua Undang Undang Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman dan terakhir dengan Undang Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman hanya mengenal upaya hukum banding dan kasasi sebagai upaya hukum biasa dan Peninjauan Kembali sebagai upaya hukum luar biasa. Melalui Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 2 Tahun 2015 tentang Tatacara Penyelesaian Gugatan Sederhana sebagaimana telah dirubah dan disempurnakan dengan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 4 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas



hukum keberatan semacam ini sebagai upaya hukum terhadap putusan BPSK, semakin menambah panjang waktu dan biaya yang harus diperlukan untuk menyelesaikan suatu sengketa konsumen karena terhadap putusan keberatan tersebut masih dapat diajukan kasasi kepada Mahkamah Agung, sekalipun UUPK membatasi jangka waktu pengambilan putusannya, yaitu 21 (dua puluh satu) hari dan 30 (tiga puluh) hari harus putus untuk perkara kasasinya sejak Mahkamah Agung Republik Indonesia menerima permohonan kasasi.<sup>43</sup>

Penyelesaian sengketa atas pelanggaran hak konsumen yang dilakukan melalui BPSK menurut undang undang relatif cepat dibanding dengan penyelesaian sengketa konsumen melalui Pengadilan Negeri sebagai bagian dari peradilan umum, namun dalam tataran praktiknya tidak demikian karena diperlukan waktu yang relatif lama dan proses atau mekanisme yang berbelit dan birokratis, manakala harus berhadapan dengan eksekusi putusan BPSK melalui Pengadilan setelah adanya putusan yang berkekuatan hukum tetap.<sup>44</sup>

Bagaimana potret penyelesaian sengketa melalui BPSK, khususnya dari segi waktu dan nilai gugatan untuk adanya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap dapat dilihat pada tabel 2 berikut ini.

---

Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 2 Tahun 2015 tentang Tatacara Penyelesaian Gugatan Sederhana, upaya hukum keberatan merupakan upaya hukum yang dapat diajukan terhadap putusan Pengadilan Negeri yang memutus perkara gugatan sederhana.

<sup>43</sup> Dalam praktiknya, waktu ini sering sekali tidak dapat dipenuhi, namun tidak ada sanksi yang dapat dikenakan terhadap mereka yang tidak dapat memenuhi jangka waktu tersebut.

<sup>44</sup> Hukum acara yang digunakan untuk eksekusi putusan BPSK yang telah berkekuatan hukum tetap adalah hukum acara perdata yang dimulai dengan tahapan penyampaian *aanmaning* atau teguran dari Pengadilan, sita eksekusi serta lelang eksekusi yang memerlukan waktu yang relatif lama dan biaya yang tidak sedikit serta birokrasi yang berbelit-belit.

**Tabel 2**  
**Gambaran Umum Penyelesaian Sengketa Konsumen melalui BPSK**

No	Perkara	Putusan	Waktu
01	77 K/Pdt.Sus/2011 tgl 25-05-2011 jo 11/Abs/BPSK-YK/VI/2009 tgl 14-07-2009 jo 73/Pdt.G. BPSK/2010/PN.Yk tgl 30-08-2010	Jual beli dilanjutkan	2 thn
02	560 K/Pdt.Sus/2012 tgl 24-09-2012 jo 092/Pts.A/BPSK-DKI/II/2012 tgl 28-02-2012 jo 135/Pdt.Plw.BPSK/ 2012/PN.Tng tgl 10- 05-2012	Rp. 50.801.598	9 bln
03	605 K/Pdt.Sus.BPSK/2012 tgl 14-11-2012 jo 12/BPSK-SMG/Put.Arbitrase/X/2011 tgl 03- 10-2011 jo 02/Arbitrase/ 2011/PN. Smg tgl 17-11-2011	Rp. 25.000.000	14 bln
04	937 K/Pdt.Sus/2010 tgl 30-05-2013 jo 35/BPSK/III/2010 tgl 31-03-2010 jo 274/Pdt.G/2010/PN. Sby tgl 25-05-2009	Rp. 87.167.900	3 thn 2 bln
05	04/Pdt.Sus-BPSK/2014/PN.Bky tgl 08-05- 2014 jo BPSK Sngkwang No. 9 Tahun 2014 tgl 20-03-2014	Rp. 80.450.000	3 bln

Dalam UUPK, tidak diatur upaya hukum Peninjauan Kembali sebagai upaya hukum luar biasa yang dapat dilakukan terhadap putusan yang sudah berkekuatan hukum tetap sehingga semakin menambah panjang jangka waktu penyelesaian sengketa konsumen serta semakin menambah besar biaya yang harus dikeluarkan,<sup>45</sup> sehingga dirasakan tidak memberikan keadilan dan kepastian

<sup>45</sup> Sesuai Pasal 2 Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 03 Tahun 2012 tentang Biaya Proses Penyelesaian Perkara dan Pengelolaannya pada Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang berada di bawahnya, maka panjar biaya perkara yang harus dibayar oleh Pemohon Peninjauan Kembali dalam perkara perdata adalah sebesar Rp. 2.550.000,- (dua juta lima ratus lima puluh ribu rupiah)

hukum bagi konsumen, termasuk tidak menjamin terciptanya keseimbangan kepentingan konsumen dengan Pelaku Usaha.

Susanti Adi Nugroho mengemukakan :<sup>46</sup>

“Selanjutnya, putusan arbitrase BPSK, meskipun digunakan terminologi arbitrase, tetapi UUPK sama sekali tidak mengatur mekanisme arbitrase seperti yang ditentukan dalam UU No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, melainkan membuat suatu aturan tersendiri yang relatif berbeda dengan yang telah ditentukan dalam UU No. 30 Tahun 1999 sehingga timbul pertentangan antara arbitrase dalam putusan BPSK dengan putusan arbitrase dalam UU No. 30 Tahun 1999 yang memerlukan penafsiran lebih lanjut. Ketidakjelasan peraturan dalam UUPK ini menimbulkan kebingungan dalam mengimplementasikannya”.

Persoalan lainnya adalah berkaitan dengan eksekusi terhadap putusan BPSK. Agar suatu putusan BPSK mempunyai kekuatan eksekutorial, maka putusan BPSK tersebut harus dimintakan penetapan eksekusi (fiat eksekusi) pada pengadilan negeri di tempat tinggal konsumen yang dirugikan, namun dalam praktiknya, terdapat kesulitan untuk meminta fiat eksekusi tersebut melalui Pengadilan Negeri karena berbagai alasan yang dikemukakan oleh Pengadilan Negeri, yaitu :

- 1) Putusan BPSK tidak memuat irah-irah “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”, sehingga tidak mungkin dapat dieksekusi.
- 2) Belum terdapat peraturan/petunjuk tentang tata cara mengajukan permohonan eksekusi terhadap putusan BPSK.

Penolakan permohonan fiat eksekusi putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen pernah dilakukan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat atas

---

<sup>46</sup> Susanti Adi Nugroho, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*, Op.cit, hal. 19

permintaan fiat eksekusi dari Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Kota Bandung No. 66/Pts-BPSK/VII/2005 dengan alasan bahwa putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen tidak dapat dilaksanakan karena tidak mempunyai irah-irah Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dalam suratnya Nomor W7.Db.Ht.04.10.3453.2005 memberikan tanggapan atas permohonan fiat eksekusi putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Kota Bandung yang pada pokoknya mengemukakan bahwa permohonan pelaksanaan eksekusi putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen belum dapat diproses karena belum memenuhi beberapa syarat, yaitu :

- 1) Bahwa sesuai dengan UU No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa dalam Pasal 54 ayat (1) bahwa putusan arbitrase Penyelesaian Sengketa harus memuat : a. Kepala putusan yang berbunyi “DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA”
- 2) Bahwa merujuk ketentuan tersebut, sebagaimana diatur dalam bab V pelaksanaan putusan arbitrase nasional bagian pertama Pasal 59, yaitu :
  - a. Dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal putusan diucapkan, lembar asli atau salinan otentik putusan arbitrase diserahkan dan didaftarkan oleh arbiter atau kuasanya kepada Pengadilan Negeri.
  - b. Penyerahan dan pendaftaran sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dengan pencatatan dan penandatanganan pada bagian akhir

atau dipinggir putusan oleh panitera Pengadilan Negeri dan arbiter atau kuasanya yang menyerahkan dan catatan tersebut merupakan akta pendaftaran.

- c. Arbiter atau kuasanya wajib menyerahkan putusan dan lembar asli pengangkatan arbiter atau salinan otentiknya kepada Panitera Pengadilan Negeri.

Pengaturan yang berkaitan dengan permohonan fiat eksekusi atas putusan BPSK juga menimbulkan permasalahan. Sesuai ketentuan hukum acara perdata yang berlaku, bilamana suatu putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap tidak mau dilaksanakan dengan sukarela oleh pihak yang dikalahkan, maka pihak yang menang dalam perkara mengajukan permohonan eksekusi melalui pengadilan negeri setempat. Tidak demikian halnya dengan fiat eksekusi atas putusan BPSK. Pasal 42 ayat (2) Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 350/MPP/Kep/12/2001 menyatakan, terhadap putusan BPSK dimintakan penetapan eksekusi oleh BPSK kepada Pengadilan Negeri di tempat si konsumen yang dirugikan. Pengaturan semacam ini dalam hukum acara perdata tidak tepat, karena permohonan penetapan eksekusi adalah demi kepentingan pihak yang dimenangkan dalam putusan. Oleh karena itu, yang seharusnya mengajukan permohonan eksekusi adalah pihak yang berkepentingan sendiri, yang dalam hal ini adalah konsumen sebagai pihak yang berkepentingan dan dimenangkan dan bukan BPSK karena BPSK adalah institusi pemutus. Jika lembaga pemutus adalah pihak yang akan memohon eksekusi atas putusannya

sendiri akan dianggap merupakan pemihakan kepada salah satu pihak, yang dalam hal ini adalah pihak yang dimenangkan dalam perkara.

Dijelaskan di atas, BPSK sebagai lembaga yang berwenang memeriksa dan memutus sengketa konsumen, dalam kewenangannya dapat menempuhnya dengan cara mediasi, konsiliasi atau arbitrase. Selain UUPK tidak mengatur lebih lanjut mekanisme penyelesaian sengketa dengan cara arbitrase, maka UUPK juga tidak menjelaskan lebih lanjut apa yang dimaksud dengan penyelesaian sengketa konsumen dengan cara mediasi, konsiliasi dan arbitrase di bidang perlindungan konsumen.<sup>47</sup>

Selain masalah dan kendala aturan normatif yang tidak konsisten dalam UUPK, kendala lain yang dihadapi oleh BPSK adalah kendala dari segi struktur kelembagaan yang dari segi tugas dan kewenangannya memegang peran yang multi fungsi secara sekaligus, baik sebagai eksekutif, yudikatif dan fungsi advokasi. Selain kewenangan yang bersifat eksekutif berupa pengawasan pencantuman klausula baku, terdapat kewenangan yang bersifat yudikatif dalam bentuk memutus bersalah atau tidaknya pelaku usaha dan tidak jarang menghukum pelaku usaha untuk membayar ganti rugi. Putusannya bersifat *condemnatoir* layaknya putusan lembaga peradilan. Sedangkan fungsi advokasi

---

<sup>47</sup> Pengertian mediasi, konsiliasi dan arbitrase sebagai metode penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK diatur dalam Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia No. 350/MPP/Kep/12/2001. Mediasi diartikan sebagai proses penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan dengan BPSK sebagai penasehat dan penyelesaiannya diserahkan kepada para pihak. Proses konsiliasi mirip dengan mediasi. Bedanya, dalam proses konsiliasi, BPSK hanya mempertemukan para pihak yang bersengketa. Sementara arbitrase adalah proses penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan yang dalam hal ini para pihak yang bersengketa menyerahkan sepenuhnya penyelesaian sengketa kepada BPSK.

adalah diberikannya kewenangan bagi BPSK untuk memberikan konsultasi perlindungan konsumen.

Sesuai Pasal 52 UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen jo Pasal 3 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 350/MPP/Kep/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen jo Pasal 4 ayat (1) Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 6/M-DAG/PER/2/2017 tentang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, adapun yang merupakan Tugas dan wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam rangka menjalankan fungsinya sebagai badan yang menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan adalah sebagai berikut:

- a. Melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen, dengan cara melalui mediasi atau arbitrase atau konsiliasi.
- b. Memberikan konsultasi perlindungan konsumen.
- c. Melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku.
- d. Melaporkan kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran ketentuan dalam undang undang No 8 tahun 1999 tentang 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 No 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- i. Meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli atau setiap orang sebagaimana dimaksud pada poin (g) dan (h) yang tidak bersedia memenuhi panggilan BPSK.
- 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 dipihak 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 No 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Menurut UUPK, pembentukan BPSK adalah di Daerah Tingkat II untuk penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan.<sup>48</sup> Hal yang sama diatur dalam Pasal 2 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia No. 350/MPP/Kep/12/2001 dengan menyebutkan bahwa BPSK berkedudukan di Ibukota Daerah Kabupaten atau Daerah Kota yang berfungsi untuk menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan.

---

<sup>48</sup> Indonesia, *Undang Undang tentang Perlindungan Konsumen*, UU No. 8 Tahun 1999, Op.cit, Pasal 49 ayat (1). Namun dengan diundangkannya UU No. 32 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang tidak mengenal Daerah Tingkat I dan Daerah Tingkat II, maka telah ditetapkan bahwa BPSK didirikan di setiap Pemerintah Kabupaten/Kota.



Sementara itu, dalam Pasal 3 ayat (1) Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia No. 06/M-DAG/PER/2/2017 tentang BPSK ditentukan bahwa Pemerintah Pusat membentuk BPSK di Propinsi Khusus Daerah Khusus Ibukota Jakarta dan Kabupaten Kota.

Dari segi pendanaan, Pasal 31 Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia No. 06/M-DAG/PER/2/2017 menentukan bahwa biaya penyelenggaraan BPSK untuk biaya operasional, honorarium Ketua, Wakil Ketua dan anggota BPSK dan honorarium Kepala Sekretariat dan anggota Sekretariat dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Propinsi sesuai dengan kemampuan keuangan Daerah. Sementara itu, melalui Pasal 3 Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 90 Tahun 2001<sup>49</sup> menentukan bahwa biaya pelaksanaan tugas BPSK dibebankan kepada Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah. Pembagian alokasi anggaran dana ini adalah untuk honor anggota/sekretariat BPSK dibebankan kepada APBN sedangkan biaya operasional dibebankan kepada APBD Kabupaten/Kota masing-masing. Namun demikian, mengenai besaran alokasi anggaran seperti ini tidak diatur secara jelas dan rinci. Ternyata, kesiapan dan alokasi dana APBD dari masing-masing Daerah yang tidak maksimal terhadap BPSK, partisipasi Daerah selama ini dalam pemberian alokasi dana untuk efektifitas BPSK masih minim.

Dalam hal ini terlihat adanya ketidak konsistenan, yaitu menurut Pemmendag No. 06/M-DAG/PER/2017 bahwa biaya operasional, honor ketua,

---

<sup>49</sup> Keputusan Presiden No. 90 Tahun 2001 tanggal 21 Juli 2001 tentang Pembentukan BPSK pada Pemerintah Kota Medan, Kota Palembang, Kota Jakarta Pusat, Kota Jakarta Barat, Kota Bandung, Kota Semarang, Kota Yogyakarta, Kota Surabaya, Kota Malang dan Kota Makasar.

wakil ketua dan anggota BPSK serta Sekretariat BPSK dibebankan kepada APBD Propinsi sebagaimana juga dalam UU Pemerintahan Daerah sedangkan menurut Kepres No. 90/2001, untuk biaya honorarium anggota dan sekretariat BPSK dibebankan kepada APBN.

Terdapat ketidak konsistenan aturan normatif yang ada terkait dengan pendanaan BPSK. Menurut UUPK, khususnya aturan organiknya dalam Peraturan Menteri Perdagangan RI No. 06/M-DAG/PER/2/2017 pembiayaan BPSK dibebankan kepada APBD Kabupaten/Kota sedangkan menurut UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan perubahannya dengan UU No. 9 Tahun 2015 menetapkan bahwa pembiayaan BPSK dibebankan kepada Pemerintah Daerah Propinsi.

Dalam kenyataannya, sekalipun secara normatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan khususnya melalui BPSK banyak memberikan kemudahan bagi konsumen, namun dalam tataran praktik, cukup banyak konsumen yang tidak mendapatkan keuntungan sebagaimana diharapkan. Banyak faktor yang menyebabkannya, diantaranya substansi pengaturan dalam undang-undang yang tidak konsisten<sup>50</sup> dan tidak harmonis antar peraturan perundang-undangan yang berlaku, prosedur dan penyelesaian sengketa yang tidak didukung pranata hukum yang efektif khususnya terkait eksekusi putusan sehingga dirasakan BPSK tidak optimal dalam memberikan perlindungan hukum kepada konsumen, termasuk

---

<sup>50</sup> Disatu sisi melalui Pasal 54 ayat (3) UUPK jo Pasal 42 ayat (1) Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia No. 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang BPSK ditetapkan bahwa putusan Majelis bersifat final dan mengikat, namun disisi lain melalui Pasal 56 ayat (2) menetapkan bahwa para pihak dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri paling lambat 14 (empat belas) hari kerja setelah menerima putusan BPSK.

dalam menjamin keseimbangan kepentingan konsumen dan pelaku usaha sehingga perlu diberi penguatan bahkan direposisi. Keberadaannya perlu ditata ulang sehingga benar-benar mampu memberikan perlindungan hukum kepada konsumen serta menjamin keseimbangan kepentingan konsumen dengan pelaku usaha.

Dari aspek keseimbangan juga harus memberikan perhatian terhadap pelaku usaha, termasuk pengawasan terhadap barang dan/atau jasa yang beredar di pasar yang tidak semata-mata ditujukan untuk melindungi kepentingan konsumen, tetapi sekaligus bermanfaat bagi pelaku usaha dalam upaya meningkatkan daya saing barang dan/atau jasa di pasar global. Disamping itu, diharapkan pula tumbuhnya hubungan hukum yang sehat antara konsumen dengan pelaku usaha yang pada gilirannya dapat menciptakan iklim usaha yang kondusif. Hal ini dimaksudkan untuk meningkatkan perekonomian negara

Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo mengemukakan :

Keseimbangan kepentingan konsumen dengan pelaku usaha perlu semakin diwujudkan dalam praktik penegakan hukum melalui penyelesaian sengketa konsumen. Secara normatif, cita-cita keseimbangan ini telah diatur sedemikian rupa dalam UUPK melalui penetapan sejumlah hak dan kewajiban bagi konsumen dalam pelaku usaha secara bertimbal balik dan bahkan merupakan suatu asas dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen menurut UUPK sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 2 UUPK dengan menentukan bahwa perlindungan konsumen berasaskan manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan dan keselamatan konsumen serta kepastian hukum. Asas keseimbangan yang dimaksudkan adalah untuk memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha dan pemerintah dalam arti materil ataupun sprituil. Meskipun UU No. 8 Tahun 1999 disebut sebagai Undang Undang Perlindungan Konsumen, bukan berarti kepentingan pelaku usaha tidak mendapat perhatian, teristimewa karena keberadaan perekonomian nasional banyak ditentukan oleh pelaku usaha.<sup>51</sup>

---

<sup>51</sup> Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, op.cit, hal. 1.

Bertitik tolak dari hubungan hukum antara konsumen dan pelaku usaha dalam bentuk kontrak atau perjanjian (*the privity of contract*), perlu disampaikan adanya asas keseimbangan dalam hukum perjanjian. Herlien Budiono memperkenalkan asas baru, yaitu asas keseimbangan dalam hukum perjanjian. Sebagaimana disampaikan van Dale dalam bukunya *Groot Woordenboek der Nederlandse Taal* yang dikutip Herlien Budiono, dalam bahasa sehari-hari, kata “seimbang” (*even wicht*) menunjuk pada pengertian suatu “keadaan pembagian beban di kedua sisi berada dalam keadaan seimbang”. Dalam konteks studi ini, “keseimbangan” dimengerti sebagai “keadaan hening atau keselarasan karena dari pelbagai gaya yang bekerja tidak satupun mendominasi yang lainnya atau karena tidak satu elemen menguasai lainnya”.<sup>52</sup> Asas keseimbangan merupakan kelanjutan dari asas persamaan, bahwa kedudukan kreditur yang kuat diimbangi dengan kewajibannya untuk memperhatikan itikad baik sehingga kedudukan kreditur dan debitur seimbang.

Keseimbangan perlindungan antara pelaku usaha dan konsumen menampakkan fungsi hukum yang menurut Roscoe Pound sebagai sarana pengendalian hidup bermasyarakat dengan menyeimbangkan kepentingan-kepentingan yang ada dalam masyarakat atau dengan kata lain sebagai sarana kontrol sosial.<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> Herlien Budiono, *Asas Keseimbangan bagi Hukum Perjanjian Indonesia*, (Bandung : PT. Citra Aditya Bhakti, 2015), hal. 304.

<sup>53</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pembaharuan Hukum Ekonomi Indonesia*, (Surabaya : Universitas Airlangga, tanpa tahun), hal. 3.

Berdasarkan sejumlah kendala dan permasalahan yang dialami BPSK seperti sekarang ini, maka dalam rangka pemberian perlindungan hukum kepada konsumen dan menjamin keseimbangan kepentingan konsumen dan pelaku usaha serta supaya dapat melaksanakan fungsinya secara maksimal, maka secara kelembagaan BPSK perlu direposisi dan diberi penguatan.

Dalam melakukan reposisi dan penguatan BPSK sebagai lembaga penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan dalam memberikan perlindungan hukum kepada konsumen, termasuk menjamin keseimbangan kepentingan konsumen dengan pelaku usaha, perlu diperhatikan keberadaan BPSK dengan melakukan perbandingan dengan keberadaan lembaga *small claim court* yang ada pada beberapa negara lain, khususnya bagi negara-negara dengan sistem hukum *common law*. Sekalipun BPSK adalah tidak sama dengan *small claim court* namun terdapat kesamaan, khususnya dalam menyelesaikan sengketa-sengketa yang nilai perkaranya relatif kecil. Namun perbedaannya, pada *small claim court*, semua pihak dapat menjadi Penggugat atau Tergugat. Dalam BPSK, posisi konsumen selamanya adalah Penggugat sedangkan pelaku usaha adalah Tergugat.

Di dalam buku Ralph Warner sebagaimana dikutip Yusuf Shofie, disebutkan bahwa

“*Small claim court* didesain untuk pengajuan gugatan dengan pembatasan jumlah tuntutan tertentu menyangkut perkara-perkara pelanggaran perjanjian (*breach of contract*), kerusakan barang-barang (*property damage*), luka fisik dan rohani (*personal injury and mental distress*), luka fisik akibat produk cacat (*injured by a defective product*), pelanggaran

---

garansi (*breach of warranty*), praktik tidak terpuji profesi (*professional malpractice*) dan kerugian semata-mata ekonomis (*misanche*).<sup>54</sup>

Dalam masyarakat Ekonomi Eropa, pada *small claim court* ditangani perkara-perkara pembayaran hutang, pengembalian barang yang dibeli secara kredit (*return of goods bought on credit*), pelanggaran perjanjian menyangkut barang atau kepemilikan (*breach of contract concerning goods or property*) dan sengketa perumahan (*housing disputes*). *Minor disputes* juga diperiksa di *small claim court*.<sup>55</sup>

Sebagai model lain, di lingkungan peradilan umum, Mahkamah Agung Republik Indonesia telah mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 1172 tentang Tatacara Penyelesaian Gugatan Sederhana yang kemudian disempurnakan dengan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2019, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 942 tentang Perubahan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tata cara Penyelesaian Gugatan Sederhana, dengan menetapkan bahwa terhadap perkara-perkara cedera janji dan/atau perbuatan melawan hukum dengan nilai gugatan materil paling banyak Rp. 500.000.000,- (lima ratus juta rupiah) dan tidak termasuk perkara yang penyelesaian sengketaanya dilakukan melalui pengadilan khusus sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan atau sengketa hak atas tanah akan diputus dalam waktu 25 (dua puluh lima) hari sejak hari sidang pertama.

---

<sup>54</sup> Yusuf Shofie, Jurnal Hukum ADIL, Volume 4 No. 1, hal. 56.

<sup>55</sup> Ibid hal. 56-57

Dalam proses pemeriksaannya, gugatan sederhana tidak dapat diajukan tuntutan provisi, eksepsi, rekonsensi, intervensi, replik, duplik atau kesimpulan. Upaha hukum yang dapat diajukan terhadap putusan gugatan sederhana adalah keberatan yang diajukan dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari sejak putusan diucapkan atau setelah pemberitahuan putusan. Putusan terhadap permohonan keberatan diucapkkan paling lama 7 (tujuh) hari setelah tanggal penetapan majelis Hakim. Putusan keberatan merupakan putusan akhir yang tidak tersedia upaya hukum banding, kasasi atau Peninjauan Kembali.

Perlindungan hukum bagi konsumen merupakan suatu masalah besar, khususnya dalam persaingan global yang semakin meningkat dan terus berkembang. Perlindungan hukum bagi konsumen sangat dibutuhkan dalam menghadapi persaingan global dan banyaknya produk serta layanan yang menempatkan konsumen dalam posisi tawar yang lemah. Oleh karena itu, diperlukan seperangkat aturan hukum yang dapat melindungi atau memberdayakan konsumen.

Perlindungan konsumen merupakan hak warga negara yang pada sisi lain merupakan kewajiban negara untuk melindungi warga negaranya. Sehingga dalam menentukan aturan hukum tersebut diperlukan adanya campur tangan negara melalui penetapan sistem perlindungan hukum terhadap konsumen. Perlindungan hukum bagi konsumen dilakukan dalam bentuk perlindungan hukum yang diberikan oleh negara. Wujud perlindungan hukum kepada konsumen adalah dengan melindungi hak-haknya sebagai konsumen. Dalam pengertian lain, apabila konsumen benar-benar akan dilindungi, maka hak-hak konsumen haruslah

dipenuhi, baik oleh negara maupun oleh pelaku usaha, karena pemenuhan hak-hak konsumen tersebut akan melindungi kerugian konsumen dari berbagai aspek.

Menurut undang-undang, perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen<sup>56</sup> dan bertujuan :

- a. Meningkatkan kesadaran, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri.
- b. Mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari eksekusi negatif pemakaian barang dan/atau jasa.
- c. Meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan dan menuntut hak-haknya 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 kelangsungan usaha produksi barang dan/atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan dan keselamatan konsumen.

Memperhatikan sejumlah disertasi atau penelitian setara disertasi yang berkaitan dengan topik penelitian ini tentang Reposisi dan Penguatan

---

<sup>56</sup> Indonesia, *Undang Undang tentang Perlindungan Konsumen*, UU No. 8 Tahun 1999, Op.cit, Pasal 1 angka 1.



kelembagaan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam Memberikan Perlindungan Hukum Kepada Konsumen dan Menjamin Keseimbangan Kepentingan Konsumen dengan Pelaku Usaha, belum ada Disertasi atau penelitian setara Disertasi yang membahas dan menjadikannya sebagai objek penelitian, yang ada adalah disertasi Susanti Adi Nugroho, yang berjudul *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau Dari Hukum Acara Serta Kendala Dan Impelementasinya*, tahun 2011. Disertasi ini adalah membahas bagaimana ketentuan hukum acara yang dipergunakan dalam beracara di Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) serta kendala dan implementasinya.

Laporan hasil penelitian lain setara disertasi yang membahas masalah penyelesaian sengketa konsumen adalah hasil penelitian yang dilakukan oleh Yusuf Shofie, yang berjudul *Penyelesaian Sengketa Konsumen Menurut Undang Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) Teori dan Praktek Penegakan Hukum*, tahun 2003. Laporan hasil penelitian ini membahas masalah yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa konsumen baik melalui pengadilan maupun di luar pengadilan termasuk di dalamnya melalui BPSK.

Selain itu hasil penelitian dalam bentuk disertasi oleh Inosentius Syamsul dengan judul *Perlindungan Konsumen, Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak* tahun 2004. Penelitian ini membahas dan menguraikan bentuk pertanggung jawaban pelaku usaha atas kerugian yang dialami konsumen. Termasuk penelitian saudara Siti Azizah dalam bentuk disertasi dengan judul *Perlindungan Konsumen Muslim Melalui Pencantuman Sertifikat dan Label Halal oleh Produsen dan Otoritas Lembaga Sertifikasi dan Labelisasi Halal pada Produk*

Pangan non Kemasan, tahun 2016. Penelitian ini tidak membahas dan menguraikan penyelesaian sengketa konsumen melainkan lebih kepada perlindungan yang diberikan kepada konsumen.

Dengan demikian, berdasarkan disertasi dan hasil penelitian setara disertasi sebagaimana diuraikan diatas, belum ada dan belum terdapat disertasi atau hasil penelitian setara disertasi yang membahas masalah yang berkaitan dengan Reposisi dan Penguatan Kelembagaan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam Memberikan Perlindungan Kepada Konsumen dan Menjamin Keseimbangan Kepentingan Konsumen dan Pelaku Usaha sehingga beralasan untuk memilih judul penelitian ini sebagai “REPOSISI DAN PENGUATAN KELEMBAGAAN BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN DALAM MEMBERIKAN PERLINDUNGAN HUKUM KEPADA KONSUMEN DAN MENJAMIN KESEIMBANGAN KEPENTINGAN KONSUMENDAN PELAKU USAHA”. Topik ini merupakan suatu hal yang baru untuk dilakukan penelitian. Mengingat lagi kelembagaan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen sebagai tumpuan para konsumen sebagai lembaga penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan belum dapat memberikan manfaat dan keadilan serta perlindungan hukum yang maksimal bagi konsumen karena sejumlah permasalahan kelembagaan dan aturan yang ada sehingga perlu direposisi dan dikuatkan. Momentum ini sangat tepat mengingat adanya rencana untuk mengadakan perubahan terhadap Undang Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Dalam kaitannya dengan penelitian disertasi ini, dalam rangka tercapainya tujuan penelitian dalam menjawab pokok permasalahan yang ditetapkan, dipergunakan sejumlah teori hukum sebagai pisau analisis, yaitu teori tujuan hukum menurut Gustav Radbruch yang dikenal juga dengan tiga nilai dasar hukum, yaitu keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan, kemudian teori sistem hukum dari Lawrence M. Friedman dan teori perlindungan hukum. Disadari penuh bahwa suatu teori bertujuan untuk menerangkan dan menjelaskan gejala spesifik untuk proses tertentu sebagaimana dikemukakan M. Solly Lubis bahwa landasan teori adalah suatu kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, tesis mengenai suatu kasus atau permasalahan (*problem*) yang dijadikan bahan perbandingan, pegangan teoritis yang mungkin disetujui yang dijadikan rumusan dalam membuat kerangka berfikir dalam penulisan.<sup>57</sup>

Keadilan dapat dirumuskan sebagai suatu keseimbangan yang berisi, berilah kepada seseorang apa yang menjadi bagian/haknya, *suum cuique tribuere*, memberikan apa yang menjadi bagian/hak seseorang. Sedangkan kepastian hukum adalah satu asas dalam peraturan perundang-undangan yang menetapkan bahwa segala tindak dan perbuatan harus didasarkan kepada ketentuan normatif yang berlaku. Kemanfaatan adalah tujuan hukum dari aspek sosiologis yang berarti hukum harus memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi masyarakat banyak. Sedangkan sistem hukum yang dimaksudkan adalah keseluruhan unsur yang merupakan pembentuk suatu tatanan hukum yang terdiri dari, struktur hukum, substansi hukum dan budaya hukum. Perlindungan hukum yang

---

<sup>57</sup> M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, (Bandung, Mandar Maju, 1994), hal. 80.

dimaksudkan adalah jaminan hak dan kewajiban dalam rangka memenuhi kepentingan sendiri maupun didalam hubungan dengan manusia lainnya.

Pada hakekatnya, keadilan adalah memperlakukan seseorang atau pihak lain sesuai dengan haknya. Menjadi hak setiap orang adalah diakui dan diberlakukan sesuai dengan harkat dan martabatnya, sama derajatnya dan sama hak dan kewajibannya tanpa membedakan suku, keturunan, agama dan status sosial lainnya dalam masyarakat. Keadilan merupakan suatu hal yang abstrak, sehingga akan sulit mewujudkan suatu keadilan jika tidak mengetahui apa yang dimaksud dengan keadilan itu sendiri.

Untuk penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK, keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sebagai wujud perlindungan hukum kepada konsumen termasuk pelaku usaha dan menjamin keseimbangan antara kepentingan konsumen dengan pelaku usaha dalam proses penyelesaian sengketa harus diwujudkan dalam keseluruhan sistem hukum sebagaimana diuraikan Lawrence M. Friedman, yang terdiri dari : 1). *Structure* (struktur hukum); 2). *Substance* (substansi hukum); 3). *Culture* (budaya hukum); dan; 4). *impact* (dampak hukum)<sup>58</sup>. Struktur hukum adalah kerangka atau rangkanya, bagian yang tetap bertahan, bagian yang memberikan semacam bentuk dan batasan terhadap keseluruhan. Di Indonesia, jika berbicara tentang struktur hukum, maka termasuk didalamnya struktur aparat penegak hukum dalam tataran supra struktur, yaitu polisi, jaksa, hakim dan advokat. Selain itu, dalam tataran infrastruktur, terdapat

---

<sup>58</sup> Lawrence M. Friedman, *American Law An Introduction*, (New Yor, London : W.W. Nortoin & Company, 1984), hal. 6-8.

institusi penegak hukumnya seperti kepolisian, kejaksaan, advokat dan pengadilan, termasuk BPSK.

Perlindungan hukum merupakan upaya yang diatur dalam undang-undang untuk mencegah terjadinya pelanggaran hukum. Untuk itu, agar tidak terjadi pelanggaran hukum yang dapat merugikan kepentingan umum dapat dilakukan dengan menegakkan aturan-aturan hukum guna menjamin perlindungan hukum tetap berlangsung selama jangka waktu tertentu. Oleh sebab itu, dalam perlindungan hukum terkait juga masalah penegakan hukum artinya, keberhasilan penegakan hukum akan memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat yang optimal.

Sudikno Mertokusumo mengemukakan :

“Perlindungan hukum adalah adanya jaminan hak dan kewajiban untuk manusia dalam rangka memenuhi kepentingan sendiri maupun didalam hubungan dengan manusia lainnya. Kepentingan manusia yang dilindungi oleh hukum biasa disebut hak dan memberikan wewenang kepada seseorang untuk melakukan perbuatan dapat dipersamakan kepada siapapun dan sebaliknya setiap orang harus menghormati hak itu”.<sup>59</sup>

## **1.2. Rumusan Masalah**

Perumusan masalah dalam suatu penelitian merupakan hal yang penting untuk dilakukan. Amiruddin dan H. Zainal Asikin mengemukakan bahwa perumusan masalah dalam suatu penelitian (hukum) menjadi titik sentral; perumusan masalah yang tajam dengan isu hukum (*legal issues, legal questions*)

---

<sup>59</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, (Yogyakarta : Liberty, 2002), hal. 43.

akan memberikan arah dalam menjawab pertanyaan atau isu hukum yang diketengahkan.<sup>60</sup>

Berdasarkan latar belakang permasalahan sebagaimana diuraikan diatas, dikaitkan dengan judul penelitian ini, maka adapun yang merupakan pokok permasalahan yang akan diteliti lebih lanjut adalah sebagai berikut :

- 1) Bagaimana pengaturan mengenai kedudukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen sebagai lembaga penyelesaian sengketa konsumen ditinjau dari sistem peradilan di Indonesia dalam memberikan perlindungan hukum dan jaminan keseimbangan kepentingan konsumen dan pelaku usaha?
- 2) Bagaimana implementasi perlindungan hukum dan jaminan keseimbangan kepentingan antara konsumen dengan pelaku usaha dalam penyelesaian sengketa konsumen melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen?
- 3) Bagaimana bentuk reposisi dan penguatan kelembagaan penyelesaian sengketa konsumen sehingga mampu memberikan perlindungan hukum kepada konsumen dan menjamin keseimbangan kepentingan antara konsumen dan pelaku usaha ?

### **1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

#### **1.3.1. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian pada hakekatnya mengungkapkan apa yang hendak dicapai oleh peneliti dalam penelitiannya. Lili Rasjidi dan Ira Rasjidi mengemukakan tujuan penelitian meliputi kegiatan dalam membentuk, melaksanakan, menerapkan, menemukan, menafsirkan, mempelajari dan

---

<sup>60</sup> Amiruddin dan H. Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum* (Jakarta : RajaGrafindo Persada, 2013), halaman 37.

mengajarkan hukum, pengembangan hukum yang dibedakan dalam hukum teoritis dan hukum praktis.<sup>61</sup>

Soerjono Soekanto mengutip pendapat Claire Selltz, et. al mengemukakan bahwa tujuan dari penelitian adalah :<sup>62</sup>

*“... to discover answer to questions through the application of scientific procedures. These procedures have been developed in order to increase the likelihood that the information gathered will be relevant to the question asked and will be reliable and unbiased”.*

... untuk menemukan jawaban atas pertanyaan melalui penerapan penelitian ilmiah di dalam peningkatan berbagai informasi yang relevan untuk menjawab permasalahan dan akan dapat dipertanggung jawabkan atau tidak menjadi bias.

Dilain pihak, berkaitan dengan tujuan penelitian, menurut V. Young dalam *Scientific Social Survey and Research* sebagaimana dikutip Hartono, mengemukakan dapat dipahami bahwa tujuan penelitian adalah: <sup>63</sup>

- 1) Menemukan fakta-fakta atau bukti-bukti baru dalam lapangan pendidikan dan menguji fakta-fakta lama. Dengan demikian, setiap fakta-fakta yang telah ditemukan, pada waktunya perlu diuji kembali guna memperoleh fakta-fakta yang lebih aktual.
- 2) Menganalisa urutan-urutannya, antar hubungan dan penjelasan-penjelasan sebab akibat yang muncul dalam kerangka teoritis yang ada dalam referensi-referensi pendidikan.

---

<sup>61</sup> Lili Rasjidi dan Ira Rasjidi, *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, Cetakan ke-8, (Bandung :Citra Aditya Bakti, 2001), hal. 159.

<sup>62</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta : UI Press, 1986), halaman 9

<sup>63</sup> Hartono, *Metodologi Penelitian* (Pekanbaru : Zanafa, 20110, halaman 13.

- 3) Mengembangkan alat-alat, konsep-konsep dan teori-teori ilmiah yang baru dalam bidang pendidikan yang dapat memudahkan validitas dan rehabilitas studi tentang tingkah laku manusia.

Sehubungan dengan tujuan penelitian ilmiah sebagaimana diuraikan di atas dikaitkan dengan pokok permasalahan yang diuraikan dalam penelitian ini, adapun yang merupakan tujuan dan kegunaan penelitian ini adalah sebagai berikut.

- 1) Menjelaskan dan menganalisis bagaimana pengaturan mengenai kedudukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen sebagai lembaga penyelesaian sengketa konsumen ditinjau dari sistem peradilan di Indonesia dalam memberikan perlindungan hukum dan jaminan keseimbangan kepentingan konsumen dan pelaku usaha.
- 2) Mengkaji dan menganalisis bagaimana implementasi perlindungan hukum dan jaminan keseimbangan kepentingan antara konsumen dengan pelaku usaha dalam penyelesaian sengketa konsumen melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.
- 3) Mengkaji dan menemukan konsep reposisi dan penguatan kelembagaan penyelesaian sengketa konsumen sehingga mampu memberikan perlindungan hukum kepada konsumen dan menjamin keseimbangan kepentingan konsumen dan pelaku usaha.

### **1.3.2. Manfaat Penelitian**

#### **1.3.2.1. Manfaat Teoritis**

Manfaat teoritis yang dikategorikan juga sebagai manfaat akademis dari penelitian ini adalah :

- 1) Memberikan masukan secara umum untuk pengembangan ilmu hukum di bidang hukum perlindungan konsumen.



- 2) Menambah khasanah kepustakaan bidang hukum perlindungan konsumen, khususnya berkaitan dengan penyelesaian sengketa yang dilakukan melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

#### 1.3.2.2. Manfaat Praktis

Sedangkan manfaat praktis atau disebut juga dengan manfaat pragmatis adalah :

- 1) Merupakan bagian dari pengembanan hukum (*rechts befoening*)<sup>64</sup> berupa pembentukan hukum, yakni penciptaan hukum dalam arti umum. Dalam hal ini, menciptakan dalam arti menambah atau mengubah aturan yang berlaku.
- 2) Untuk mengetahui bagaimana kesadaran masyarakat sebagai konsumen akan hak-haknya dalam masyarakat serta penegakan hukum atas pelanggaran hak dan kepentingan konsumen.
- 3) Memberikan masukan kepada para pihak, baik pemerintah maupun pembuat undang-undang dalam rangka regulasi tentang keberadaan BPSK, termasuk penegakan hukum di bidang hak-hak konsumen.

#### 1.4. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penelitian ini dibagi dalam 5 (lima) bab yang masing-masing bab mempunyai keterkaitan antara bab yang satu dengan bab yang lain, yang selengkapnya adalah sebagai berikut :

- 1) Bab I, merupakan pendahuluan yang menguraikan gambaran umum tentang permasalahan yang akan diteliti melalui latar belakang, pokok permasalahan, tujuan dan manfaat penelitian serta sistematika penulisan.

---

<sup>64</sup> Pengembanan hukum yang dimaksudkan adalah kegiatan manusia berkenaan dengan adanya dan berlakunya hukum di dalam masyarakat, yang meliputi kegiatan membentuk, melaksanakan, menerapkan, menemukan, menafsirkan, meneliti dan secara sistematis mempelajari dan mengajarkan hukum.

- 2) Bab II, menguraikan Tinjauan Pustaka yang memuat landasan teori yang menjadi dasar-dasar teori bagi uraian-uraian dalam penulisan pada bab-bab selanjutnya melalui sub bab teori tujuan hukum, teori sistem hukum dan teori perlindungan hukum sebagai teori-teori yang dipergunakan dalam penelitian dan landasan konseptual melalui sub bab konsepsi pemikiran, Perlindungan Konsumen dan Asas-Asas Perlindungan Konsumen, Asas Keseimbangan Dalam Perlindungan Konsumen, Sengketa Konsumen dan Penyelesaiannya dan Sistem Peradilan di Indonesia.
- 3) Bab III memuat Metodologi Penelitian yang menguraikan bentuk penelitian, metode pendekatan, sumber data, bahan hukum, teknik pengumpulan data dan metode analisis data.
- 4) Bab IV perihal Analisis dan Pembahasan yang memuat Pengaturan Kedudukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Dalam Sistem Peradilan di Indonesia, yang terdiri dari sub bab Pokok-Pokok Pengaturan Mengenai Perlindungan Konsumen Dalam Undang Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan Pengaturan Kedudukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Sebagai Lembaga Penyelesaian Sengketa Dalam Sistem Peradilan di Indonesia, Implementasi Perlindungan Konsumen Dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dan Kendala-Kendalanya, Perbandingan Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dengan Beberapa Negara Lain, Pembelajaran Dari Studi Perbandingan, Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Badan

Penyelesaian Sengketa Konsumen Dalam Perspektif Tujuan Hukum dan Keseimbangan Kepentingan Konsumen dan Pelaku Usaha. Termasuk melalui sub bab Bentuk Reposisi dan Penguatan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen untuk Memperkuat Perlindungan Hukum kepada Konsumen dan Menjamin Keseimbangan Kepentingan Konsumen dan Pelaku Usaha dengan sub bab Aspek Struktur Kelembagaan, Aspek Substansi Pengaturab, Aspek Budaya Konsumen dan Pelaku Usaha, Penguatan Sistem Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Pembentukan Pengadilan Sengketa Konsumen, Pra Kondisi dan Sosialisasi.

- 5) Bab V merupakan penutup yang memuat simpulan dan saran.

