

NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG
PERLINDUNGAN KONSUMEN



KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA
BADAN PEMBINAAN HUKUM NASIONAL
2020

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kepada Tuhan Y.M.E. atas karunia dan perkenan-Nya sehingga kami dapat menyelesaikan penyelarasan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen.

Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia melalui Badan Pembinaan Hukum Nasional selaku unit kerja yang memiliki tugas dan fungsi di bidang penyelarasan naskah akademik pada Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, melaksanakan penyelarasan Naskah Akademik yang diterima dari pemrakarsa sebagai amanat Pasal 9 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Penyelarasan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Pengesahan Perlindungan Konsumen dilaksanakan oleh Tim Penyelarasan yang dibentuk berdasarkan Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor: PHN-07.HN.02.04 Tahun 2020 tentang Pembentukan Tim Penyelarasan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perlindungan Konsumen. Tim Penyelarasan bertugas untuk melakukan penyelarasan terhadap sistematika dan materi muatan Naskah Akademik dengan mengikutsertakan pemangku kepentingan. Penyelarasan dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan naskah akademik rancangan undang-undang sebagaimana diatur dalam Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Materi muatan dalam Naskah Akademik yang diselaraskan telah memuat pokok-pokok pikiran yang mendasari alasan pembentukan Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen termasuk implikasi yang timbul akibat penerapan sistem baru baik dari aspek kehidupan berbangsa dan bernegara maupun aspek beban keuangan negara.

Pokok-pokok pikiran yang mendasari alasan pembentukan Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen adalah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen pada implementasinya dalam hal perlindungan konsumen masih menghadapi berbagai kendala terutama adanya perkembangan zaman yang sangat pesat. Sehingga peraturan perundang-undangan yang telah ada dirasa perlu untuk disesuaikan dengan kebutuhan hukum masyarakat.

Setelah seluruh tahapan kegiatan dilaksanakan oleh Tim Penyelarasan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen, maka Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia menerbitkan Surat Keterangan Hasil Penyelarasan Naskah Akademik sebagai syarat untuk masuk dalam Program Legislasi Nasional Prioritas Tahun 2021.

Kami mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu terlaksananya kegiatan penyelarasan Naskah Akademik. Kami menyadari bahwa hasil penyelarasan ini masih terdapat kekurangan, untuk itu kami mengharapkan saran serta masukan guna perbaikan dan penyempurnaan naskah akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen.

Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional

Prof. DR.H.R. Benny Riyanto, S.H., M.Hum., C.N.
NIP. 19620410 198703 1 003

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	iv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Identifikasi Masalah	9
C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik	9
D. Metode	10
BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	13
A. Kajian Teoretis	13
B. Kajian terhadap Asas/Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma	62
C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang ada, serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat	67
D. Kajian Terhadap Dampak Penerapan Sistem Baru dan Dampak Terhadap Beban Keuangan Negara	157
BAB III. EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN	164
BAB IV. LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	191
A. Landasan Filosofis.....	191
B. Landasan Sosiologis	192
C. Landasan Yuridis	194
BAB V. JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG	197
A. Sasaran	197
B. Arah dan Jangkauan Pengaturan	197
C. Ruang Lingkup Materi Muatan	198
BAB VI. PENUTUP	238
A. Simpulan	238
B. Saran	240
DAFTAR PUSTAKA	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Konsumen merupakan seluruh masyarakat Indonesia, ini berarti memberikan perlindungan terhadap konsumen merupakan bagian dari bentuk perlindungan terhadap seluruh masyarakat Indonesia. Hal ini sejalan dengan tujuan negara yang tertuang dalam Alenia IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945 yakni melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Melindungi konsumen sangat diperlukan untuk melahirkan manusia Indonesia yang sehat rohani dan jasmani sebagai pelaku pembangunan untuk menjaga kesinambungan pembangunan nasional yang sekaligus juga sumber pemupukan modal bagi pembangunan maka untuk kelangsungan pembangunan nasional mutlak diperlukan perlindungan kepada konsumen.¹ Terutama jika mengingat bahwa keberhasilan pelaksanaan perlindungan konsumen akan mewujudkan cita-cita perekonomian Indonesia yang berdaya saing dan berkeadilan.

Keberhasilan perlindungan konsumen sangat bergantung pada: kerangka kebijakan yang efektif; konsumen yang berdaya; dan kebijakan persaingan yang efektif. Namun selama 20 tahun pasca pemberlakuannya, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

¹ Francis Fukuyama dalam Arfian Setiantoro dkk, *Urgensi Perlindungan Hukum Konsumen Dan Penyelesaian Sengketa E-Commerce Di Era Masyarakat Ekonomi Asean*, Jurnal Rechtsvinding Vol 7, Nomor 1, April 2018, Media Pembinaan Hukum Nasional, Badan Pembinaan Hukum Nasional. hlm. 2

(UUPK) dinilai belum efektif menyelesaikan berbagai persoalan yang timbul. UUPK sebagai dasar hukum perlindungan konsumen masih memiliki banyak kelemahan dalam implementasinya. Kondisi ini ditandai dengan keberadaan institusi pelaksana perlindungan konsumen yang belum menjadi bagian utama penentu kebijakan ekonomi serta rendahnya Indeks Keberdayaan Konsumen (IKK).

Sampai dengan tahun 2019 IKK Indonesia adalah 41,70, baru saja memasuki level mampu yang artinya konsumen sudah mengenali hak dan kewajibannya serta mampu menentukan pilihan konsumsinya, namun belum terlalu aktif dalam memperjuangkan hak-haknya sebagai konsumen. IKK Indonesia ini masih rendah sesuai dengan perilaku konsumen Indonesia yang masih enggan untuk komplain apabila terjadi permasalahan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa.

Selain itu, UUPK memiliki kelemahan dalam gramatika, sistematika, dan materi muatan norma sudah tidak lagi memadai dengan perkembangan teknologi informasi saat ini. Berdasarkan pemetaan permasalahan yang harus segera diselesaikan melalui perubahan UUPK adalah:

1. Beberapa konsep dalam UUPK memerlukan penyesuaian dengan perkembangan masyarakat:
 - a) Definisi konsumen

Konsumen didefinisikan dalam UUPK sebagai individu (*natural person*) tidak mencakup badan hukum (*legal person*). Jika merujuk pada definisi yang dikemukakan oleh *United Nations Guidelines for Consumer Protection (UNGCP)*, bahwa *“the term “consumer” generally refers to a natural person, regardless of nationality, acting*

primarily for personal, family or household purposes while recognizing that member states may adopt differing definitions to address specific domestic needs' maka definisi yang berlaku saat ini sudah sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh UNGCP, namun perlu diperhatikan bahwa UNGCP tetap memberikan kewenangan bagi negara pihak untuk mengatur sendiri definisi konsumen sesuai dengan kebutuhan hukum nasionalnya. Perlunya mengubah definisi konsumen dengan memasukkan badan hukum disamping individu sebagai subjek pengaturan sangat dibutuhkan mengingat dalam penyelenggaraannya baik pelaku usaha maupun konsumen bukan hanya orang perseorangan atau individu melainkan juga melibatkan badan hukum sebagai pihak dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen. Di dalam kepustakaan ekonomi dikenal konsumen akhir dan konsumen antara. Konsumen akhir adalah pengguna atau pemanfaat akhir dari suatu produk, sedangkan konsumen antara adalah konsumen yang menggunakan suatu produk sebagai bagian dari proses produksi suatu produk lainnya. Sehingga perlu dijelaskan bahwa pengertian konsumen dalam undang-undang ini adalah konsumen akhir.

b) Pengertian pelaku usaha, barang dan jasa

Perlu dibedakan menjadi pelaku usaha barang dan penyedia jasa mengingat klasifikasi sifat barang dan jasa pada dasarnya sudah berbeda. Konsepsi barang dan jasa yang disatukan membuat persamaan perlakuan bagi kedua komoditi tersebut, padahal pada

hakikatnya barang dan jasa memiliki sifat yang berbeda. Ketiadaan pembedaan antara pelaku usaha barang dan penyedia jasa juga menimbulkan keengganan penyedia jasa profesional antara lain dokter, dosen, notaris untuk tunduk pada UUPK. Kemudian penyamaan tanggung jawab pelaku usaha barang dan penyedia jasa yang memiliki jenis tanggung jawab hukum yang berbeda, menimbulkan kekisruhan dalam penerapan dan penegakan UUPK.

c) Pengertian perjanjian baku dan klausula baku

Pengertian perjanjian baku dan klausula baku yang tidak jelas dan pengaturan akibat hukum penggunaan perjanjian baku dan klausula baku yang keliru sehingga menimbulkan beragam penafsiran dalam penerapan dan penegakan UUPK. Terdapat perbedaan antara perjanjian baku dengan klausula baku. Klausula baku (*standardized clauses*) merupakan seluruh pasal (*clauses*) di dalam perjanjian baku (*standardized contract*). Untuk menghindarkan multi tafsir dan memberikan kepastian hukum atas arti kedua frasa tersebut, perlu dirumuskan definisi dan penjelasan tentang perjanjian baku dan klausula baku, serta perubahan rumusan penerapan dan akibat hukumnya.

2. Pengaturan substansi perlindungan konsumen berkenaan dengan perkembangan metode perdagangan dengan sistem elektronik (*e-commerce/digital transaction*).

Pengaturan kontrak/perjanjian dalam UUPK belum menyesuaikan dengan perkembangan bentuk kontrak saat ini yang telah mengenal 3 (tiga) bentuk kontrak yakni, *negotiated contract*, *standardized contract*, dan *digital*

contract. Untuk penggunaan *digital contracts* atau perjanjian elektronik (*e-contracts*) dan perkembangan perdagangan elektronik (*e-commerce*) yang berkembang pesat belum diatur dalam UUPK. Perkembangan perdagangan elektronik (*e-commerce*) dikemukakan dalam UNGCP 2016 bahwa :

- 1) *Member States should work towards enhancing consumer confidence in electronic commerce by the continued development of transparent and effective consumer protection policies, ensuring a level of protection that is not less than that afforded in other forms of commerce.*
- 2) *Member States should, where appropriate, review existing consumer protection policies to accommodate the special features of electronic commerce and ensure that consumers and businesses are informed and aware of their rights and obligations in the digital marketplace.*
- 3) *Member States may wish to consider the relevant international guidelines and standards on electronic commerce and the revisions thereof, and, where appropriate, adapt those guidelines and standards to their economic, social and environmental circumstances so that they can adhere to them, as well as collaborate with other Member States may wish to study the Guidelines for Consumer Protection in the Context of Electronic Commerce of the Organization for Economic Cooperation and Development.*

Hal ini mengisyaratkan bahwa upaya perlindungan

konsumen dalam perdagangan elektronik yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia harus sama dengan perlindungan yang diberikan kepada konsumen dalam bentuk perdagangan lainnya termasuk pengembangan kebijakan perlindungan konsumen dalam transaksi elektronik. Dengan demikian, negara-negara anggota PBB termasuk Indonesia harus mengevaluasi kembali peraturan perundang-undangan perlindungan konsumen di negaranya dan menentukan perubahan yang dibutuhkan untuk mengakomodasi aspek perdagangan elektronik (*e-commerce*) maupun dalam rangka revolusi industri 4.0 di bidang perdagangan.

3. Struktur tanggung jawab pelaku usaha barang dan jasa.
Pengaturan untuk memisahkan tanggung jawab pelaku usaha barang dan jasa perlu dilakukan, mengingat jenis tanggung jawab hukum pelaku usaha barang dan jasa berbeda. Pelaku usaha jasa juga harus dibedakan secara jelas antara penyedia jasa profesional dan penyedia jasa komersial. Mengingat penyedia jasa profesional sejak awal mensyaratkan adanya kode etik sedangkan penyedia jasa komersial tidak ada kewajiban untuk memiliki kode etik. Jadi bukan hanya memisahkan pengaturan secara rinci mengenai pelaku usaha barang dan penyedia jasa, namun perlu juga mengatur secara terpisah hak dan kewajiban serta tanggung jawab penyedia jasa profesional dan penyedia jasa komersial.
4. Ketiadaan ganti rugi atas kerugian nonmateri di dalam UUPK, menyebabkan konsumen yang dirugikan lebih memilih menggunakan Kitab Undang-Undang Hukum

Perdata (KUH Perdata) Pasal 1243 yang mengenal ganti rugi nonmateri.

5. Masuknya *Principles for Good Business Practices* di dalam *UNGCP 2016* yang berarti bahwa urusan perlindungan konsumen tidak dapat dipisahkan dari perilaku pelaku usaha dalam menjalankan praktek usaha (bisnis)-nya.²
6. Moda penyelesaian sengketa konsumen
Pengaturan dalam Pasal 56 mengenai putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) yang bersifat final dan mengikat namun masih dapat dilakukan keberatan terhadap putusan dimaksud kepada pengadilan negeri dinilai kontradiksi sehingga perlu diubah dengan ketentuan yang mewajibkan para pihak untuk melaksanakan putusan BPSK.
7. Permasalahan yang terkait dengan kelembagaan perlindungan konsumen misalnya:
 - a) ketiadaan beberapa lembaga atau organisasi antara lain asosiasi konsumen barang dan/atau jasa sejenis, serta ketidakjelasan pengaturan koordinasi antar berbagai instansi penegak hukum yang terlibat dalam penegakan UUPK, antara lain kementerian terkait, BPSK, Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan;
 - b) penerbitan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) yang menisbikan peran Kabupaten/Kota dalam urusan perlindungan konsumen, sehingga keberadaan BPSK yang semula diperintahkan oleh UUPK untuk

² Dalam hal ini diperkenalkan 6 (enam) prinsip Praktek Bisnis yang baik agar konsumen terlindungi, yaitu: *Fair and equitable treatment; Commercial behaviour; Disclosure and transparency; Education and awareness-raising; Protection of privacy; Consumer complaints and disputes.*

didirikan di setiap Daerah Tingkat II (Kabupaten/Kota), sekarang hanya diperkenankan di Provinsi dan Pusat; dan

- c) tugas dan wewenang berbagai badan atau lembaga dalam urusan perlindungan konsumen yang kurang optimal, antara lain Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN) sehingga kurang dapat berkontribusi pada upaya perlindungan konsumen.

Saat ini berlaku berbagai undang-undang sektoral yang mengatur mengenai perlindungan konsumen antara lain Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan. Undang-undang tersebut mengatur juga tentang Perlindungan Konsumen Jasa Keuangan di dalam satu Bab khusus, yaitu Bab VI tentang Perlindungan Konsumen dan Masyarakat. Selain itu, mengenai perlindungan konsumen dalam sistem pembayaran telah dinyatakan dalam Penjelasan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia bahwa kewajiban penyampaian laporan berlaku bagi setiap penyelenggara jasa sistem pembayaran. Hal ini dimaksudkan agar Bank Indonesia dapat memantau penyelenggaraan sistem pembayaran. Perubahan UUPK ini harus tetap menjadi payung hukum bagi pelaksanaan wewenang perlindungan konsumen dalam berbagai undang-undang sektoral tersebut.

Dengan mempertimbangkan hal-hal sebagaimana dikemukakan di atas, maka perlu dilakukan penyempurnaan terhadap UUPK untuk menyesuaikan dengan perkembangan dan memenuhi kebutuhan hukum masyarakat pada tataran nasional maupun global. Berdasarkan hal tersebut perlu

disusun Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang UUPK.

B. Identifikasi Masalah

Masalah yang diuraikan dalam Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen ini, meliputi:

1. Permasalahan apa yang dihadapi dalam pengaturan Perlindungan Konsumen serta bagaimana permasalahan tersebut dapat diatasi?
2. Mengapa perlu Rancangan Undang-Undang sebagai dasar pemecahan masalah yang dihadapi dalam pengaturan Perlindungan Konsumen?
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis dan yuridis pembentukan Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen?

C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik

Tujuan menyusun Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen adalah sebagai berikut:

1. Merumuskan permasalahan-permasalahan yang dihadapi dalam pengaturan Perlindungan Konsumen dan solusi dari permasalahan tersebut.

2. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen sebagai dasar hukum penyelesaian masalah.
3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis dan yuridis pembentukan Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan dari Rancangan Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

Kegunaan naskah akademik ini adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen.

D. Metode

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen sebagai pembaruan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen metode pendekatan yuridis normatif. Adapun langkah-langkah yang dilakukan adalah melalui studi kepustakaan (*library research*) yang menelaah (terutama) data sekunder berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum yang mengikat berupa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,

Peraturan Perundang-undangan, serta dokumen hukum lainnya antara lain:

- a. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan.
- b. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2014 tentang Standardisasi dan Penilaian Kesesuaian
- c. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- d. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan
- e. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia.
- f. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik
- g. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan
- h. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan
- i. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
- j. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian
- k. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan
- l. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
- m. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan
- n. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan

- o. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa
- p. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder diperoleh melalui pengkajian hasil penelitian, buku, jurnal ilmiah, serta bahan pustaka lainnya yang membahas tentang substansi hukum dan kelembagaan dalam perlindungan konsumen. Data sekunder tersebut dilengkapi dengan data primer yang diperoleh melalui diskusi publik dengan menghadirkan narasumber sesuai dengan kompetensinya dan dihadiri oleh berbagai *stakeholders*.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoretis

1. Konsep Perlindungan Konsumen

Perlindungan berasal dari kata lindung, yang artinya tertutup/tidak terlihat karena terhalang sesuatu.³ Perlindungan dimaknai sebagai tempat berlindung; perbuatan memperlindungi atau menjadikan atau menyebabkan berlindung.⁴ Sedangkan proses, cara, perbuatan melindungi dikenal dengan kata pelindungan. Meskipun kata perlindungan dan pelindungan berasal dari kata dasar yang sama, yaitu lindung, namun, imbuhan dan proses penurunannya berbeda. Kata perlindungan diturunkan dari lindung berlindung, perlindungan. Sedangkan kata pelindungan diturunkan dari lindung-melindungi-pelindungan. Berdasarkan proses pengimbuhanannya, dapat diketahui bahwa makna kata perlindungan berhubungan dengan kata kerja berlindung, sedangkan kata pelindungan berhubungan dengan kata melindungi.⁵

Konsumen dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai pemakai barang hasil produksi (bahan pakaian, makanan, dan sebagainya); penerima pesan iklan;

³ Diakses pada laman <https://artikata.simomot.com/arti/gaul/lindung> tanggal 15 November 2018 Pukul 10.13 WIB

⁴ Lihat Kamus Besar Bahasa Indonesia “perlindungan dan memperlindungi” pada laman <https://kbbi.kemdikbud.go.id>

⁵ Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, 2015 diakses pada laman <http://badanbahasa.kemdikbud.go.id/lamanbahasa/content/apa-perbedaan-makna-perlindungan-dan-pelindungan> tanggal 15 November 2018 Pukul 10.26 WIB.

pemakai jasa (pelanggan dan sebagainya). Secara umum, diartikan sebagai pemakai terakhir dari produk yang diserahkan kepada mereka oleh pengusaha,⁶ yaitu setiap orang yang mendapatkan barang untuk dipakai dan tidak untuk diperdagangkan atau diperjualbelikan lagi.⁷ Sejalan dengan itu Philip Kotler dalam bukunya *Principles of Marketing* mendefinisikan konsumen sebagai semua individu dan rumah tangga yang membeli atau memperoleh barang atau jasa untuk dikonsumsi pribadi.⁸ Jadi pada dasarnya konsumen adalah setiap orang yang memakai barang atau jasa yang tersedia dalam masyarakat dengan maksud untuk memenuhi kebutuhan hidupnya maupun untuk berbagai kepentingan tanpa memperdagangkannya kembali.

Dari berbagai pengertian konsumen yang dikemukakan maka dapat disimpulkan bahwa syarat konsumen antara lain:

- a. pemakai barang dan/atau jasa baik yang diperoleh melalui pembelian maupun secara cuma-cuma;
- b. pemakaian barang untuk kepentingan sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lainnya;
- c. tidak untuk diperdagangkan.

Dari konsep konsumen yang dikembangkan para ahli maka konsumen kemudian dibedakan menjadi konsumen

⁶ Mariam Darus, 1980, Perlindungan Terhadap Konsumen Ditinjau dari Segi Standar Kontrak (Baku), makalah pada Simposium Aspek-aspek Hukum Perlindungan Konsumen, BPHN--- Binacipta, hlm. 59-60

⁷ Az. Nasution, 1994, " Iklan dan Konsumen (Tinjauan dari Sudut Hukum dan Perlindungan Konsumen)". Dalam dalam Manajemen dan Usahawan Indonesia, Nomor 3 Thn. XXII, LPM FE-UI, Jakarta, hlm. 23.

⁸ Anonim, Pengertian Konsumen Menurut Para Ahli, <http://www.infodanpengertian.com/2018/08/pengertian-konsumen-menurut-para-ahli.html> di akses pada tanggal 12 November 2018 Pukul 22.25 WIB

akhir dan konsumen antara. Az. Nasution⁹ memberikan batasan antara konsumen akhir dan konsumen antara:¹⁰

“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 (nonkomersial), sedangkan konsumen antara adalah setiap orang yang mendapatkan barang dan/jasa untuk digunakan dengan tujuan membuat barang/jasa lain atau untuk diperdagangkan (tujuan komersial)”.

Konsumen sering disebut juga dengan istilah pelanggan. Pelanggan ditentukan oleh pembelian barang mereka atau kontrak mereka untuk layanan, sebagai konsumen, atau pengguna akhir. Seperti istilah yang umum digunakan, pelanggan adalah konsumen akhir suatu produk.¹¹

Jika didasarkan pada pengertian dasar sebagaimana diuraikan di atas maka upaya melindungi konsumen cenderung lebih tepat menggunakan istilah perlindungan konsumen yang dimaknai sebagai upaya melindungi konsumen akhir suatu produk barang dan/atau jasa. Namun demikian para ahli maupun peraturan perundang-undangan masih mengenal dan menggunakan istilah perlindungan konsumen.

Perlindungan konsumen sebagai keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah hukum yang mengatur hubungan dan masalah antara berbagai pihak satu sama lain berkaitan dengan barang dan/atau jasa konsumen di

⁹ dalam Celina Tri Siwi Kristiyanti, 2009. hlm. 25

¹⁰ Anonym, ibid

¹¹ <https://www.investopedia.com/terms/c/customer.asp> diakses pada tanggal 18 September 2018 pukul 15.34 WIB

dalam pergaulan hidup¹². Sedangkan hukum perlindungan konsumen adalah keseluruhan peraturan dan hukum yang mengatur hak-hak dan kewajiban-kewajiban konsumen dan produsen yang timbul dalam usahanya untuk memenuhi kebutuhannya dan mengatur upaya-upaya untuk menjamin terwujudnya perlindungan hukum terhadap kepentingan konsumen.¹³

Istilah perlindungan konsumen berkaitan dengan perlindungan hukum. Dengan keinginan untuk memberikan perlindungan terhadap kepentingan konsumen, maka kepentingan-kepentingan itu dirumuskan dalam bentuk hak. Secara umum terdapat empat hak dasar konsumen yang diakui secara internasional yaitu: Hak untuk mendapatkan keamanan (*the right to safety*), Hak untuk mendapatkan informasi (*the right to be informed*), Hak untuk memilih (*the right to choose*), Hak untuk didengar (*the right to be heard*).¹⁴

2. Konsep Subyek Hukum

Pengertian subyek hukum (*rechts subyek*) berdasarkan KUHPerdara adalah setiap orang yang mempunyai hak dan kewajiban, yang menimbulkan wewenang hukum (*rechtsbevoegheid*), sedangkan pengertian wewenang hukum itu sendiri adalah kewenangan untuk menjadi subyek dari hak-hak. Subyek Hukum adalah segala sesuatu yang pada dasarnya memiliki hak dan kewajiban

¹² Sidharta, 2000, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Grasindo, Jakarta, hlm 9.

¹³ Janus Sidabalok, 2014, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm 39

¹⁴ Sidharta, *op.cit* hlm. 16

dalam lalu lintas hukum, sehingga bila melihat karakter subyek hukum yang diatur maka yang termasuk dalam pengertian subyek hukum ialah Manusia atau orang (*Naturlijke Person*) dan Badan Hukum (*Vicht Person*).

Konsepsi badan hukum sebagai subyek hukum didasarkan pada teori dan pendapat ahli yang salah satunya adalah dari Wirjono Prodjodikoro adalah sebagai berikut:

“suatu badan selain manusia perorangan juga dapat bertindak dalam hukum dan yang mempunyai hak-hak, kewajiban-kewajiban dan kepentingan-kepentingan hukum terhadap orang lain atau badan lain.”

Subjek hukum terdiri atas¹⁵ :

a) Orang perseorangan

Orang perseorangan sebagai pembawa hak (subjek hukum) dimulai sejak dilahirkan dan berakhir pada saat meninggal dunia. Seorang bayi yang masih dalam kandungan ibunya dapat dianggap telah dilahirkan bilamana kepentingan anak tersebut menghendakinya, misalnya untuk menjadi ahli waris.

Menurut hukum setiap orang dianggap cakap bertindak sebagai subjek hukum kecuali oleh undang-undang dinyatakan tidak cakap, sebagaimana diatur dalam Pasal 1329 KUHPer.

Bentuk usaha bukan badan hukum biasanya dimiliki oleh orang perseorangan, sekelompok orang atau persekutuan dan hanya dimiliki oleh swasta. Bentuk usaha bukan badan hukum diantaranya adalah:

¹⁵ Sarno Wuragil, Subjek Hukum dan Objek Hukum, <https://www.sarno.id/2017/01/subjek-hukum-dan-objek-hukum/> diakses pada tanggal 08 Oktober 2019 Pukul 11.53 WIB.

(1) Perusahaan Perseorangan

Perusahaan perseorangan adalah perusahaan yang dilakukan oleh satu orang pengusaha dengan tujuan mencari laba atau keuntungan.¹⁶ Contoh dari perusahaan perseorangan adalah: toko, kios, restoran, penjahit, salon dll

(2) Persekutuan Firma

Persekutuan firma adalah perserikatan yang diadakan untuk menjalankan perusahaan dengan memakai nama bersama, kepentingan bersama, kehendak bersama dan tujuan bersama.¹⁷

(3) Persekutuan Komanditer (*Commanditaire Vennotschap*)

Persekutuan komanditer (CV) adalah firma yang mempunyai satu atau beberapa orang sekutu komanditer. Sekutu komanditer (*silent partner*) adalah sekutu yang hanya menyerahkan uang, barang, atau tenaga sebagai pemasukan pada persekutuan, dan tidak turut campur dalam pengurusan atau penguasaan.¹⁸

b) Badan hukum

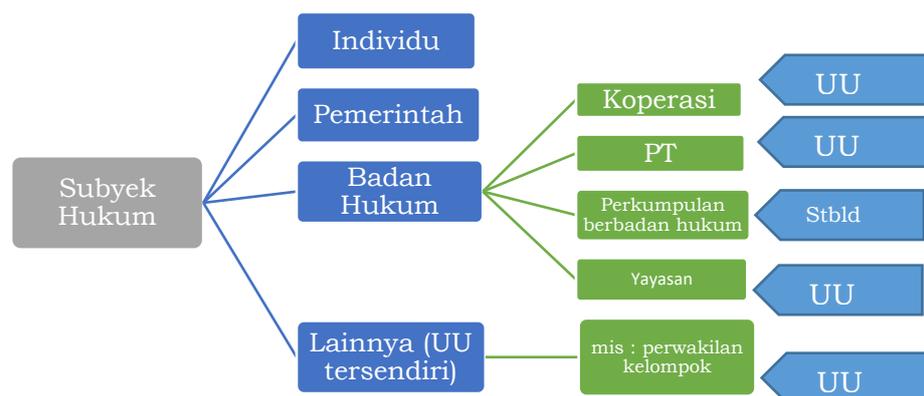
Badan hukum adalah badan atau perkumpulan yang diciptakan oleh hukum oleh karenanya dapat bertindak seperti manusia. Badan hukum terdiri atas badan hukum publik dan badan hukum privat. Badan hukum publik didirikan berdasarkan hukum publik, yang menyangkut kepentingan publik atau orang banyak atau negara umumnya, contohnya negara, pemerintah

¹⁶ Handri Raharjo, Hukum Perusahaan, (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2013), hlm. 26

¹⁷ *Ibid*, hlm.43

¹⁸ Abdulkadir Muhammad, Hukum Perdata Indonesia, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010), hlm. 93

daerah, perusahaan negara, Bank Indonesia dan lain-lain. Sedangkan badan hukum privat didirikan berdasarkan hukum sipil atau hukum perdata yang menyangkut kepentingan-kepentingan pribadi orang di dalam badan hukum itu. Badan hukum ini merupakan badan swasta yang didirikan oleh orang pribadi untuk tujuan tertentu yaitu mencari keuntungan (laba) maupun tidak untuk mencari keuntungan (nirlaba) menurut hukum yang berlaku secara sah. Badan hukum privat ini contohnya perseroan terbatas, koperasi atau yayasan.



Sebagai subyek hukum, badan hukum mempunyai syarat-syarat yang telah ditentukan oleh hukum yaitu:

- 1) Memiliki kekayaan yang terpisah dari kekayaan anggotanya;
- 2) Hak dan kewajiban badan hukum terpisah dari hak dan kewajiban para anggotanya.

Berdasarkan atas hal tersebut maka konsepsi orang sebagai konsumen yang diatur di dalam UUPK harus diartikan termasuk di dalamnya adalah badan hukum.

Dengan karakter tersebut di atas, suatu badan hukum memiliki hak dan kewajiban sendiri yang terpisah dengan pengurusnya. Hal ini juga didukung dengan beberapa peraturan perundang-undangan salah satunya adalah Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT) yang mengatur bahwa suatu perseroan terbatas merupakan badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini serta peraturan pelaksanaannya.

Dalam pelaksanaan dari kegiatannya suatu perseroan terbatas memiliki tanggung jawab sendiri yang lepas dari tanggung jawab pengurusnya. Dalam konsepsi ini maka pemegang saham perseroan terbatas tidak bertanggung jawab secara pribadi atas perikatan yang dibuat atas nama perseroan terbatas dan tidak bertanggung jawab atas kerugian Perseroan melebihi saham yang dimiliki. Dalam konsepsi ini maka suatu perseroan memiliki hak dan kewajiban sendiri, bahkan memiliki harta kekayaan yang terpisah dari pemegang sahamnya. Berdasarkan atas hal tersebut maka suatu perseroan terbatas dapat mengelola harta kekayaan sendiri, termasuk melakukan pembelanjaan terhadap kebutuhan rumah tangganya sendiri. Dalam kaitannya dengan konsepsi konsumen badan sebagai subyek hukum berhak atas perlindungan terhadap barang atau jasa yang dapat merugikannya

Berdasarkan uraian pengertian konsumen akhir dan uraian subjek hukum tersebut di atas maka definisi konsumen akhir dapat digunakan tidak hanya untuk setiap orang alami namun juga dapat berlaku untuk subyek hukum badan baik berbadan hukum maupun tidak berbadan hukum sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Teori Barang dan Jasa

Barang diartikan sebagai setiap benda baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, dapat dihabiskan maupun tidak dapat dihabiskan, yang dapat untuk diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen. Sedangkan jasa diartikan sebagai setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen.

Barang dibedakan menjadi barang bergerak dan tidak bergerak; berwujud dan tidak berwujud. Sementara jasa dibagi menjadi jasa profesional yang tujuan dari penyedia jasanya adalah untuk mencari nafkah (*livelihood*) dan jasa komersial yang tujuan dari penyedia jasanya adalah mencari laba (*profit making*).

Menurut Fandy Tjiptono, pengertian Barang adalah produk yang berwujud fisik sehingga dapat bisa dilihat, disentuh, dirasa, dipegang, disimpan, dan perlakuan fisik lainnya. Barang adalah komoditas atau produk berwujud yang dapat dikirim atau dijual ke pelanggan sehingga

melibatkan pengalihan kepemilikan dari penjual ke pembeli.¹⁹

Pengertian Jasa menurut Djaslim Saladin, Jasa merupakan setiap kegiatan atau manfaat yang ditawarkan oleh suatu pihak ke pihak lain dan pada dasarnya tidak berwujud, serta tidak menghasilkan kepemilikan sesuatu. Proses produksinya mungkin dan mungkin juga tidak dikaitkan dengan suatu produk fisik. Menurut Mursid, jasa adalah kegiatan yang dapat diidentifikasi secara tersendiri, pada hakikatnya bersifat tidak teraba, untuk memenuhi kebutuhan dan tidak harus terikat pada penjualan produk atau jasa lain. Menurut Kotler dalam Lupiyoadi, jasa adalah setiap tindakan atau kegiatan yang dapat ditawarkan oleh satu pihak kepada pihak lain, pada dasarnya tidak berwujud dan tidak mengakibatkan perpindahan kepemilikan apapun. Produksi jasa mungkin berkaitan dengan produk fisik atau tidak.

Jasa atau Layanan (*Services*) adalah produk ekonomi tidak berwujud yang disediakan oleh seseorang atas permintaan orang lain. Dapat dikatakan bahwa layanan adalah kegiatan yang dilakukan oleh orang lain. Layanan hanya dapat disampaikan pada saat tertentu dan tidak memiliki identitas fisik serta tidak dapat dimiliki, layanan hanya dapat digunakan. Sebagai contoh, kita membeli tiket untuk menonton film di bioskop A, ini tidak berarti kita membeli bioskop tersebut tetapi kita hanya membayar harga layanan yang tersedia saja.²⁰

¹⁹ <https://ilmumanajemenindustri.com/pengertian-perbedaan-barang-dan-jasa-goods-and-services/> diakses pada tanggal 19 Februari 2018, Pukul 10.13 WIB

²⁰ ibid

Untuk bisa mendapatkan layanan atau jasa, penerima layanan harus berpartisipasi penuh ketika layanan disediakan oleh penyedia layanan. Mengevaluasi Layanan adalah suatu tugas yang relatif sulit dilakukan, hal ini dikarenakan penyedia layanan yang berbeda akan menawarkan layanan namun mematok biaya yang berbeda. Ini mungkin juga dikarenakan metode yang digunakan untuk memberikan pelayanan berbeda ataupun parameter yang dipertimbangkan dalam memberikan layanan berbeda-beda. Contoh Jasa (Layanan): Perbankan, Asuransi, Transportasi, komunikasi dan lain-lainnya.

Jasa dalam rancangan undang-undang ini terdiri atas:

- a. Jasa Komersial, yaitu layanan yang penyediannya bertujuan untuk mencari *profit* dalam arti tarif layanan jasa dikurangi dengan modal yang digunakan untuk penyediaan jasa tersebut;
- b. Jasa Profesional, yaitu layanan yang penyediannya harus menjalani Pendidikan tertentu terlebih dahulu pada tingkat *advance* atau pascasarjana, misalnya dokter, dokter gigi, arsitek, akuntan, advokat, notaris, apoteker. Setelah selesai Pendidikan pada tingkat *advance* tersebut, yang bersangkutan menerima ijazah yang diterbitkan oleh perguruan tinggi, dan sertifikat profesi yang diterbitkan oleh organisasi profesi setelah mengikuti ujian profesi.

Penyedia jasa professional tidak bertujuan mencari *profit*, karena tidak mungkin *profit*-nya dihitung dengan formula seperti penyedia jasa komersial. Oleh karena itu,

tarif jasa dari penyedia jasa profesional ditujukan untuk memperoleh penghasilan/nafkah (*livelihood*).

Beberapa definisi dari berbagai literatur sebagai berikut:

*Professional services are occupations in the service sector requiring special training in the arts or sciences. Some professional services require holding professional degrees and licenses and they also require specific skills such as architects, accountants, engineers, doctors, lawyers and teachers.*²¹

*Professional services is a service requiring specialized knowledge and skill usually of a mental or intellectual nature and usually requiring a license, certification, or registration.*²²

*Professional service firms (PSFs) such as accounting, consulting, law, engineering or advertising firms are commonly knowledge-intensive industries that are ultimately dependent on acquiring, training and retaining highly skilled staff.*²³

4. Teori Tanggung Jawab Pelaku Usaha dalam Perlindungan Konsumen

Pelaku usaha sering diartikan sebagai pengusaha yang menghasilkan barang dan jasa. Dalam pengertian ini termasuk didalamnya pembuat, grosir, leveransir dan pengecer profesional, yaitu setiap orang/badan hukum yang ikut serta dalam penyediaan barang dan jasa hingga sampai ke tangan konsumen.²⁴ Sebagai penyelenggara

²¹ https://www.google.com/search?q=professional+services+definition&rlz=1C5CHFA_enID831ID832&oq=professional+services&aqs=chrome.4.69i57j0l7.118112j0j15&sourceid=chrome&ie=UTF-8 diakses pada tanggal 19 Februari 2018, Pukul 10.15 WIB

²² <https://www.merriam-webster.com/legal/professional%20service> diakses pada tanggal 19 Februari 2018, Pukul 10.45 WIB

²³ https://www.researchgate.net/publication/200777014_Strategic_Management_of_Professional_Service_Firms_Theory_and_Practice diakses pada tanggal 19 Februari 2018, Pukul 13.13 WIB

²⁴ Janus Sidabalok, Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2010. hlm 16

kegiatan usaha, pelaku usaha adalah pihak yang harus bertanggung jawab atas akibat-akibat negatif berupa kerugian yang ditimbulkan oleh usahanya terhadap pihak ketiga, yaitu konsumen, sama seperti seorang produsen.²⁵

Pertanggungjawaban pelaku usaha didasarkan pada beberapa konsep teori tentang pertanggungjawaban yakni :

a. Teori Pertanggungjawaban Kontraktual (*contractual liability theory*)

Pada dasarnya perjanjian atau kontrak merupakan kesepakatan atau persetujuan hasil perundingan atau negosiasi yang dapat dituangkan dalam suatu dokumen (tertulis), atau tidak dituangkan dalam suatu dokumen (lisan). Asas yang mendasari pembuatan suatu perjanjian adalah asas kebebasan berkontrak (*freedom of contracts*), yang di dalam Hukum Perdata Indonesia tersirat dalam Pasal 1338 KUH Perdata.

Asas kebebasan berkontrak mengandung 5 (lima) macam kebebasan para pihak di dalam pembuatan sebuah kontrak, yang terdiri atas:²⁶

- 1) kebebasan untuk membuat perjanjian atau tidak membuat perjanjian;
- 2) kebebasan untuk memilih dengan pihak mana akan membuat perjanjian;
- 3) kebebasan untuk menentukan isi perjanjian;
- 4) kebebasan untuk menentukan bentuk perjanjian;

²⁵ *Ibid* Hlm 17.

²⁶ Johannes Gunawan, Penggunaan Perjanjian Standard dan Implikasinya Pada Asas Kebebasan Berkontrak, *Majalah Padjadjaran*, No. 3-4, 1987, hlm. 55.

5) kebebasan untuk menentukan cara pembuatan perjanjian.

Pemahaman kontrak sebagai kesepakatan/persetujuan merupakan hasil dari sebuah perundingan telah berlangsung sejak zaman Romawi kuno sampai dengan timbulnya Revolusi Industri pada abad ke-18. Perkembangan revolusi industri telah memungkinkan produksi barang secara massal (*mass production*) sehingga sistem pemasaran hasil produksi tersebut juga harus dilakukan secara massal. Sistem seperti ini tidak memungkinkan produsen hanya bergantung pada bentuk kontrak yang disepakati melalui negosiasi yang memakan waktu lebih lama. Negosiasi yang berkepanjangan akan menghambat pemasaran dan transaksi barang yang diproduksi, sehingga timbul pemikiran untuk mengembangkan bentuk kontrak yang dapat memfasilitasi transaksi barang secara cepat, efisien, namun tetap memberikan kepastian hukum.

Bentuk kontrak yang dimaksud adalah perjanjian/kontrak baku atau perjanjian/kontrak standar (*standardized/adhesion contracts*), yaitu perjanjian/kontrak yang telah dibuat terlebih dahulu secara sepihak oleh pelaku usaha, kemudian digandakan dalam jumlah tidak terbatas, untuk ditawarkan dan digunakan dalam transaksi barang dengan konsumen. Dalam perkembangannya kontrak/perjanjian baku ini terjadi pula dalam transaksi jasa. Saat ini hampir semua transaksi barang dan/atau jasa telah menggunakan kontrak

baku. Sutan Remy Sjahdeini mengartikan Perjanjian baku sebagai sebuah perjanjian yang hampir seluruh klausulanya sudah dibakukan oleh pemakainya dan pihak yang lain pada dasarnya tidak mempunyai peluang untuk merundingkan atau meminta perubahan.²⁷ Sluijter memberikan definisi perjanjian baku bukanlah perjanjian, sebab kedudukan pengusaha (yang berhadapan dengan konsumen) adalah seperti pembentuk undang-undang swasta (*legio particuliere wetgever*) sedangkan Pitlo mengatakan kalau perjanjian baku merupakan perjanjian paksa.²⁸

Penggunaan perjanjian/kontrak baku ini sering terjadi mulai dari transaksi yang sederhana dengan menggunakan bon pembelian yang mencantumkan syarat bahwa 'barang yang sudah dibeli tidak dapat ditukar atau dikembalikan', hingga kontrak asuransi yang sangat rumit.

Fenomena tingginya intensitas penggunaan perjanjian/kontrak baku, menyebabkan tidak semua asas kebebasan berkontrak yang sudah dikemukakan di atas dapat dipenuhi. Hanya kebebasan untuk membuat perjanjian atau tidak membuat perjanjian dan kebebasan untuk memilih yang hendak diajak untuk membuat perjanjian, yang dapat dipenuhi dalam suatu kontrak baku. Klausula

²⁷ Sutan Remy Sjahdeini, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian Kredit Bank Di Indonesia*, Institut Bank Indonesia, Jakarta, 1993, hlm.66.

²⁸ David M. L. Tobing, *Parkir + Perlindungan Hukum Konsumen*, PT. Timpani Agung, Jakarta, 2007, hlm. 36

kontrak/perjanjian baku sering kali bertentangan dengan prinsip hukum karena ditetapkan secara sepihak oleh pelaku usaha. Klausula ini disebut klausula eksonerasi/eksemsi (*exoneration/exemption clauses*). Klausula semacam ini selalu merugikan konsumen karena isinya memberatkan konsumen, antara lain :

- a) pengurangan atau penghapusan tanggung jawab terhadap akibat hukum, misalnya ganti rugi akibat pelanggaran kontrak atau ingkar janji atau wanprestasi;
- b) pembatasan atau penghapusan kewajiban pelaku usaha;
- c) penciptaan kewajiban oleh pelaku usaha yang kemudian dibebankan kepada konsumen, misalnya kewajiban memberi ganti rugi kepada pihak ketiga yang terbukti mengalami kerugian.

Klausula eksonerasi menurut Rijken adalah klausul yang dicantumkan dalam suatu perjanjian dengan mana satu pihak menghindarkan diri untuk memenuhi kewajibannya membayar ganti rugi seluruhnya atau terbatas yang terjadi karena ingkar janji atau perbuatan melanggar hukum.²⁹

Klausula ini sangat mungkin ada di dalam kontrak karena bentuknya adalah kontrak baku yang isi, bentuk, maupun cara penutupannya ditetapkan secara sepihak oleh pelaku usaha. Konsumen tidak

²⁹ Ahmadi Miru, Hukum Kontrak, Perancangan Kontrak, PT. Raja Grafindo Perkasa, Jakarta, 2007, hlm. 40

diberi kesempatan untuk menyatakan keberatan atau menolak isi kontrak/perjanjian. Sedangkan salah satu prinsip dari sebuah kontrak/perjanjian adalah kontemporer (*contemporaneous*) yang mengharuskan para pihak mengetahui dan mengerti isi kontrak sebelum kontrak ditutup. Penggunaan kontrak baku jelas melanggar prinsip ini, karena pihak konsumen ketika menutup kontrak baku pada umumnya belum atau tidak mengetahui apalagi mengerti isi kontrak/perjanjian. Namun ada juga kontrak/perjanjian baku yang dalam klausulnya mensyaratkan agar calon konsumennya diberi kesempatan melihat dan mempelajari kontrak baku dalam bentuk polis asuransi sebelum konsumen menutup kontrak baku tersebut. Kesempatan mempelajari kontrak baku ini disebut sebagai *free look*.

Kontrak baku pada dasarnya bertentangan dengan prinsip kebebasan berkontrak berkenaan dengan penyalahgunaan keadaan (*undue influence*) yang terdapat dalam klausul kontrak baku, yaitu pemanfaatan keadaan konsumen berupa kelemahan, keraguan, atau keadaan tertekan, sehingga keputusan konsumen tersebut diambil dapat diambil segera walaupun dilakukan secara tidak bebas. Tujuan pelaku usaha memanfaatkan keadaan ini adalah agar diperoleh keuntungan dengan segera.

Indikasi penyalahgunaan keadaan (*undue influence*), antara lain:

- a) isi kontrak baku tidak masuk akal, tidak patut, bertentangan dengan kemanusiaan (*unfair contract terms*);
 - b) konsumen dalam keadaan tertekan;
 - c) konsumen tidak memiliki pilihan lain, kecuali menerima isi kontrak baku walaupun dirasakan memberatkan;
 - d) hak dan kewajiban para pihak dalam kontrak baku tidak seimbang.
- b. Teori Pertanggungjawaban Produk (*product liability theory*)

Sebelum terjadi revolusi industri, produsen barang masih memproduksi barang dalam jumlah sangat terbatas melalui proses *handmade*³⁰, sehingga pemasarannya pun dilakukan melalui transaksi secara langsung antar orang perseorangan. Transaksi yang dilakukan secara langsung dari produsen kepada konsumen mengakibatkan terbentuknya kontrak jual beli antara produsen dan konsumen. Sehingga apabila dikemudian hari konsumen mengalami kerugian karena mengonsumsi barang yang dibeli dari produsen, maka konsumen akan menggugat ganti rugi berdasarkan pelanggaran kontrak atau ingkar janji atau wanprestasi kepada produsen.

³⁰ *handmade* diartikan *made by a person using their hands rather than by machines* artinya dibuat oleh seseorang dengan menggunakan tangan bukan oleh mesin. Diakses pada laman <https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/handmade?q=handmade> diakses pada tanggal 23 Februari 2018, Pukul 14.13 WIB

Gugatan ganti rugi oleh konsumen berdasarkan pelanggaran kontrak atau ingkar janji atau wanprestasi berlangsung sampai dengan revolusi industri. Kondisi tersebut mengalami pergeseran sejak dimulainya revolusi industri. Sejak saat itu berkembanglah metode pemasaran melalui suatu jaringan distribusi (*channel of distribution/ chain of distribution*), yaitu sistem pemasaran barang melalui mata rantai distribusi dengan urutan: produsen -> distributor -> subdistributor -> grosir -> pengecer -> konsumen.

Dengan sistem seperti ini, apabila konsumen dirugikan karena mengonsumsi barang yang dihasilkan produsen, maka konsumen tidak lagi dapat menggugat ganti rugi kepada produsen berdasarkan pelanggaran kontrak atau ingkar janji atau wanprestasi, karena antara produsen dan konsumen tidak terdapat kontrak sebagai dasar untuk mengajukan gugatan. Sistem ini pada umumnya diterapkan di negara yang menganut *common law system* dan terus berlangsung selama berabad-abad. Hingga pada tahun 1932, pengadilan Inggris memperkenalkan sistem pertanggungjawaban langsung (*strict liability*) melalui putusannya dalam kasus Donoghue (konsumen) *vs* Stevenson (produsen). Meskipun Donoghue tidak memiliki kontrak dengan Stevenson, namun tanggung jawab langsung (*strict liability*) dalam jaringan distribusi dinilai oleh pengadilan sebagai pertanggungjawaban produk (*product liability*) di dalam hukum perlindungan konsumen.

Negara yang menganut *civil law system* seperti Belanda, pada kurun waktu kurang lebih 30 tahun sejak

tahun 1960-an, hanya terdapat 2 (dua) keputusan Hoge Raad mengenai pertanggungjawaban produk. Kasus pertama adalah *Amsterdam v. Jumbo* atau terkenal sebagai kasus *Lekkende Kruik*³¹ yang diputuskan oleh Hoge Raad pada tahun 1973³². Kasusnya adalah seorang bayi perempuan mengalami cedera akibat air panas yang bocor dari botol air panas yang digunakan bayi tersebut. Orang tuanya menggugat produsen botol air panas untuk dan atas nama anaknya. Namun karena produsen botol air panas tersebut bukan merupakan penjual botol tersebut, maka gugatannya tidak dapat diajukan atas dasar pelanggaran kontrak atau ingkar janji atau wanprestasi, melainkan harus didasarkan atas perbuatan melawan hukum (*onrechtmatigedaad*) menurut Pasal 1401 *BW* Belanda. Dalam keputusannya, Hoge Raad menerapkan prinsip *strict liability* untuk pertama kali meskipun dasar gugatannya adalah perbuatan melawan hukum (*tortious liability*), seperti dikemukakan oleh Karel W. Brevet sebagai berikut:³³

With respect to personal injury, the Supreme Court has rendered a decision that to a large extent leads to the same result as imposition of a strict liability standard. A leaking hot water bottle caused injury to a baby. The manufacturer could not explain why, in spite of a thorough control of each individual bottle, this particular bottle could have leaked. A bottle that presented the danger of leaking should not have come into circulation. Since the control at the factory was apparently inadequate the manufacturer acted negligently and was liable.

³¹ F.J. De Vries, *Product Liability, Recent Developments in Dutch Law*, *Varia Peradilan V*, Vol.58, Juli 1990, hlm. 145 – 149.

³² *HR*, 1973 *NJ No.* 315.

³³ Karel W. Brevet, *Product Liability*, *Chapter 22 Dutch Business Law*, *Kluwer* 1991, hlm. 22 – 7.

Kasus kedua mengenai pertanggungjawaban produk adalah kasus obat tidur merk Halcion.³⁴ Produsen Halcion yaitu perusahaan obat Upjohn digugat ganti rugi akibat memproduksi dan mengedarkan obat tidur yang dianggap rusak (*defective*) karena komposisi obat tidur tersebut. Produsen Halcion dinyatakan bertanggungjawab atas produknya selain karena komposisi obat tidur juga karena produsen tersebut tidak memberikan informasi yang memadai tentang efek samping dari penggunaan obat tidur tersebut. Pengadilan Tinggi Arnhem³⁵ pada tahun 1987 dapat menerima argumentasi yang dikemukakan oleh penggugat dan meminta perusahaan obat Unjohn untuk membuktikan sebaliknya (*bewijs-opdracht*) bahwa perusahaan obat Upjohn tidak bersalah. Terhadap permintaan ini, perusahaan obat Upjohn meminta putusan sela (*intermediate judgement/tussenarrest*) dari Hoge Raad. Dalam putusannya pada tanggal 30 Juni 1989³⁶ Hoge Raad menguatkan pandangan dari Pengadilan Tinggi Arnhem dan menyatakan bahwa :

*A drug is defective when it does not provide the safety that the user-consumer is entitled to expect, taking into account all circumstances*³⁷

Perkara yang berkenaan dengan pertanggungjawaban produk di Belanda relatif sedikit

³⁴ *Supra Note 10*, hlm.147 – 147.

³⁵ Lihat artikel *W.Koster, Product Liability in the Netherlands, Martinus Nijhoff Publishers/Dordrecht, XXXVI-NILR 1989*, hlm. 135 menyebut *Court of Arnhem 7 July 1987, TvCR 1987 No.4*.

³⁶ *HR, 1990 NJ No. 652*.

³⁷ *Karel W.Brevet, Product Liability , Chapter 22 Dutch Business Law, Kluwer 1991*, hlm. 22 – 7.

yang diajukan ke pengadilan, menurut Karel W. Brevet³⁸ karena :

One explanation for this may be that most persons who suffer personal injury are insured under the various social security legislation covering medical costs and loss of income due to any reason, including accidents, whereas the social security agencies are not necessarily subrogated to the rights of the injured party to seek recovery from the party responsible. Furthermore, the damages awarded for pain and suffering are usually quite limited, and compensation for pain and suffering may be claimed only by the person who was physically injured, and not by his widow or other relatives.

Pada tahun 1985 Masyarakat Eropa telah menetapkan *Directive on the Approximation of the Laws, Regulations and Administrative Provisions of the Member States concerning Liability for Defective Products*³⁹, yang mengharuskan Belanda sebagai salah satu negara anggotanya untuk mengimplementasikan *directive* tersebut ke dalam Hukum Nasionalnya.

Beberapa rumusan yang telah dikemukakan di atas dapat disimpulkan bahwa pertanggungjawaban produk (*product liability*) adalah pertanggungjawaban perdata dari produsen untuk mengganti kerugian kepada pihak tertentu (dapat pembeli, pemakai, atau bahkan pihak ketiga), atas kerusakan benda, cedera dan/atau kematian sebagai akibat menggunakan produk yang dihasilkan oleh produsen tersebut. Pertanggungjawaban langsung (*strict liability*) dalam *civil law system* merupakan derivasi dari pertanggungjawaban berdasarkan perbuatan melanggar hukum (*tortious*

³⁸ *Ibid.*, hlm. 22 - 4.

³⁹ *Official Journal No. L210, 7 - 8 - 1985*, hlm. 29

liability), sehingga masih mengandung unsur kesalahan (*fault*).

Dalam hal konsumen menggugat produsen berdasarkan perbuatan melawan hukum berdasarkan Pasal 1365 KUH Perdata, maka konsumen harus membuktikan 4 (empat) hal yaitu: ⁴⁰

1) Perbuatan produsen melawan hukum (*unlawful act*).

Perbuatan melawan hukum pada awalnya diartikan secara sempit sebagai perbuatan melawan Undang-Undang (*onwetmatigedaad*). ⁴¹ Namun kemudian dalam perkembangannya, terutama setelah kasus Cohen v. Lindenbaum pada tanggal 31 Januari 1919, pengertian perbuatan melawan hukum kemudian diperluas pengertiannya menjadi perbuatan melawan hukum (*onrechtmatigedaad*) yang tidak saja meliputi perbuatan melawan undang-undang melainkan termasuk juga perbuatan yang:⁴²

- a. bertentangan dengan hak orang lain, atau;
- b. bertentangan dengan kewajiban hukumnya sendiri, atau;
- c. bertentangan dengan kesusilaan baik, atau ;

⁴⁰ Berdasarkan Pasal 1865 KUH Perdata, setiap orang yang mendalilkan maka dia harus membuktikan.

⁴¹ Terutama pada *civil law system*, khususnya diatur dalam *Burgerlijk Wetboek*

⁴² M.A. Moegni Djodirdjo, *Perbuatan Melawan Hukum*, Pradnya Paramita, 1979, hlm. 35.

d. bertentangan dengan keharusan yang harus diindahkan dalam pergaulan masyarakat mengenai orang lain atau benda.

2) Kesalahan produsen (*fault*).

Pengertian kesalahan terdiri dari pengertian yang luas dan pengertian yang sempit. Dalam arti luas, kesalahan berarti mencakup unsur kesengajaan dan kelalaian dari pelaku perbuatan. Sedangkan dalam arti sempit, kesalahan hanya meliputi unsur kelalaian dari pelaku perbuatan saja. Menurut pandangan M.A. Moegni Djodirdjo⁴³ unsur kesengajaan adalah sudah cukup, bilamana orang pada waktu melakukan perbuatan atau pada waktu melalaikan kewajiban sudah mengetahui, bahwa akibat yang merugikan itu menurut perkiraannya akan atau pasti akan timbul dari orang tersebut, dan sekalipun ia sudah mengetahuinya masih juga melakukan perbuatannya atau melalaikan kewajibannya.

Selain itu, unsur kesalahan dapat pula diklasifikasi menjadi kesalahan subyektif dan kesalahan obyektif. Kesalahan subyektif, berarti bahwa kesalahan tersebut disadari sepenuhnya oleh pelaku perbuatan serta dapat dipertanggungjawabkan kepadanya. Sedangkan kesalahan obyektif, berarti seharusnya pelaku perbuatan dapat melakukan perbuatan secara lain daripada perbuatan yang telah dilakukannya.

⁴³ *Ibid.*, hlm. 66.

3) Kerugian konsumen (*damages*).

Kerugian konsumen yang dimaksudkan adalah kerugian yang disebabkan oleh perbuatan melawan hukum dari pelaku perbuatan, baik berupa kerugian material (fisik) dan/atau kerugian moral (psikis). Kerugian material dapat meliputi selain kerugian yang dialami oleh bendanya sendiri, melainkan juga dari manfaat atau keuntungan yang akan diperoleh di kemudian hari dari benda tersebut seandainya benda tersebut tidak musnah atau tidak mengalami kerusakan. Adapun bentuk ganti rugi atas kerugian yang timbul dapat berupa perbaikan atau penggantian benda yang rusak atau musnah, dan/atau dengan sejumlah uang yang setara dengan kerusakan benda atau nilai benda tersebut.

4) Hubungan kausal antara perbuatan melawan hukum oleh produsen dan kerugian konsumen.

Menurut M.A. Moegni Djojodirdjo⁴⁴, hubungan kausal antara perbuatan melawan hukum oleh produsen dan kerugian konsumen tidak hanya penting dalam hukum pidana, tetapi juga penting dalam hukum perdata, khususnya yang berhubungan dengan perbuatan melawan hukum. Sebagai salah satu unsur dalam perbuatan melawan hukum, kausalitas yang dimaksud adalah hubungan sebab-akibat antara perbuatan melawan hukum (unsur pertama) di satu pihak dan kerugian

⁴⁴ *Ibid.*, hlm. 82 – 87.

yang timbul (unsur ketiga) di lain pihak, sehingga pelaku perbuatan dapat dimintakan pertanggungjawabannya. Dalam hal terdapat lebih dari satu perbuatan melawan hukum yang berhubungan dengan kerugian yang timbul (*causa efficiens*), maka hanya perbuatan melawan hukum terakhir yang secara langsung mengakibatkan terjadinya kerugian (*causa proxima*), yang dapat dianggap sebagai sebab timbulnya kerugian tersebut.

Pada *civil law system* struktur hukum dari *strict liability* dalam *product liability* diuraikan sebagai berikut:

- a) ketika peristiwa kerugian konsumen akibat mengonsumsi produk yang dihasilkan produsen, produsen langsung dianggap bersalah dengan prinsip *presumption of fault* (praduga bersalah);
- b) karena produsen diduga bersalah, jika digugat ganti rugi di pengadilan dengan menggunakan dasar *strict liability*, maka produsen pasti mendalilkan bahwa ia tidak bersalah;
- c) berdasarkan prinsip 'setiap orang yang mendalilkan harus membuktikan', maka pembuktian unsur ada atau tidaknya kesalahan beralih dari konsumen sebagai penggugat ke produsen sebagai tergugat. Pengalihan beban pembuktian unsur kesalahan ini sering disebut sebagai 'pembuktian terbalik' (*shifting the burden of proof* atau *omkeering van bewijstlast*);
- d) berhubung *strict liability* dalam *product liability* menurut *civil law system* merupakan derivasi dari pertanggungjawaban berdasarkan perbuatan

melawan hukum, maka konsumen yang menggugat ganti rugi masih dibebani pembuktian ketiga unsur lainnya, yaitu produsen melakukan perbuatan melawan hukum, konsumen mengalami kerugian, dan hubungan kausal antara perbuatan melawan hukum oleh produsen dengan kerugian yang timbul.

Secara skematik *strict liability* dalam *product liability* menurut *civil law system* dapat digambarkan sebagai berikut:

UNSUR	PMH		STRICT LIABILITY	
	Kosumen P	Pelaku Usaha T	Kosumen P	Pelaku Usaha T
Perbuatan Melawan Hukum (PMH)	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	
Kesalahan	<input checked="" type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/>
Kerugian	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	
Hubungan Kausal PMH - Kerugian	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	

P : Penggugat T : Tergugat

- c. Teori Pertanggungjawaban Profesional (*professional liability theory*).

Profesi adalah panggilan kerja atau pekerjaan yang membutuhkan pendidikan, pengetahuan dan keahlian khusus, biasanya pada tingkat lanjutan, misalnya ahli hukum atau profesi medis. *A vocation or occupation requiring special, usually advanced, education, knowledge, and skill; e.g. law or medical*

profession. Sedangkan profesional berasal dari istilah *professional* yang berarti *one engaged in one of learned professions or in an occupation requiring a high level of training and proficiency*.⁴⁵

Dengan demikian, kata profesional sesungguhnya menunjuk pada orang yang memberikan jasa profesi. Sehingga dapat disimpulkan bahwa pertanggungjawaban profesional merupakan tanggung jawab penyedia jasa atas jasa yang diberikan dengan tujuan mencari nafkah (*livelihood*) dan bukan mencari laba.

Sebagai istilah ekonomi, jasa terdiri atas jasa komersial yang bertujuan mencari laba (*profit making*) dan jasa profesional yang bertujuan mencari nafkah (*livelihood*). Hubungan hukum antara penyedia jasa dan penerima jasa (konsumen) selalu dituangkan di dalam kontrak, sehingga pertanggungjawabannya senantiasa didasarkan pada pertanggungjawaban kontraktual atau tanggung jawab atas dasar kontrak (*contractual liability*).

Perbedaan antara kontrak jasa komersial dan kontrak jasa profesional adalah dari sisi prestasi. Prestasi dalam kontrak jasa komersial seluruhnya dapat diukur, sedangkan prestasi dalam kontrak jasa profesional ada yang dapat diukur dan ada pula yang tidak dapat diukur. Sebagai contoh prestasi yang tidak dapat diukur adalah dalam suatu perjanjian pengobatan antara dokter sebagai penyedia jasa

⁴⁵ *Black's Law Dictionary, Abridged Sixth Edition*, 1991, hlm. 841.

profesional dan pasien sebagai penerima jasa. Dokter dilarang menjanjikan kesembuhan kepada pasien, karena tingkat keberhasilan dari metode pengobatan dan/atau jenis obat yang diberikan, sangat tergantung dari kondisi tubuh pasien. Perjanjian seperti ini di dalam hukum perjanjian disebut sebagai perjanjian atas dasar proses atau disebut *inspanningverbintenis*.

Dalam suatu perjanjian atas dasar proses, apabila pasien dirugikan oleh dokter, maka pasien tidak dapat menggugat atas dasar pelanggaran kontrak atau ingkar janji atau wanprestasi. Hal ini disebabkan gugatan atas dasar pelanggaran kontrak atau ingkar janji atau wanprestasi harus memenuhi 2 (dua) persyaratan, yaitu keberadaan perjanjian dan prestasi yang dapat diukur.

Dalam perjanjian antara dokter umum dengan pasien jelas bahwa prestasinya tidak terukur, sehingga apabila pasien akan menggugat dokter umum, dasar gugatannya adalah perbuatan melawan hukum. Bagi perjanjian antara penyedia jasa profesional dan konsumen jasa profesional yang prestasinya dapat diukur, maka apabila konsumen jasa profesional dirugikan maka yang bersangkutan dapat menggugat penyedia jasa profesional atas dasar pelanggaran kontrak atau ingkar janji atau wanprestasi.

Mengenai perjanjian melakukan jasa, Pasal 1601 KUH Perdata menyatakan bahwa selain perjanjian untuk melakukan jasa, yang diatur oleh ketentuan khusus dan oleh syarat-syarat yang diperjanjikan, dan

jika hal itu tidak ada, oleh kebiasaan, maka terdapat dua macam perjanjian, di mana satu pihak mengikatkan diri untuk melakukan pekerjaan bagi pihak lain dengan menerima upah, yaitu perjanjian kerja/perburuhan serta pemborongan pekerjaan. Dari pasal 1601 KUH Perdata dapat disimpulkan bahwa terdapat 3 macam perjanjian yaitu:

- 1) Perjanjian untuk melakukan jasa
- 2) Perjanjian kerja/ perburuhan
- 3) Perjanjian pemborongan pekerjaan

Pasal 1601 KUH Perdata menyatakan bahwa perjanjian melakukan jasa TIDAK diatur dalam KUH Perdata, melainkan diatur dalam:

- 1) Ketentuan khusus, yaitu semua ketentuan, baik yang dikeluarkan oleh pemerintah maupun oleh organisasi profesi sejauh telah dimuat dalam peraturan perundangan; dan
- 2) Ketentuan dalam perjanjian terkait, yaitu semua kondisi yang diperjanjikan dalam perjanjian melakukan jasa yang bersangkutan; atau jika 1) dan 2) tidak ada, maka diatur oleh:
- 3) Hukum kebiasaan, yang meliputi norma umum yang berlaku untuk semua jenis jasa, sebagai berikut:
 - a) *Confidentiality* (kerahasiaan);
 - b) *Duty of care* (kehati-hatian);
 - c) *Avoiding conflict of interests* (menghindari konflik kepentingan);
 - d) *Best effort* (berusaha sebaik mungkin).

5. Konsep Penyelesaian Sengketa

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia sengketa dimaknai sebagai sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat; pertengkaran; perbantahan; pertikaian; perselisihan; perkara (dalam pengadilan). Dalam kamus hukum sengketa adalah kondisi adanya perbedaan pendapat yang saling dipertahankan antar para pihak. Pengertian tersebut merupakan pengertian yang sangat luas dan mencakup segala aspek kehidupan bermasyarakat. Dalam konteks hukum, sengketa merupakan perbedaan pendapat antar para pihak yang perbedaan tersebut memiliki akibat hukum.⁴⁶

Sengketa dapat terjadi di seluruh ruang lingkup keilmuan hukum. Walaupun demikian, sengketa lebih lazim dikenal dalam keilmuan hukum perdata. Dalam keilmuan hukum perdata, sengketa dapat muncul akibat perbedaan pendapat mengenai suatu perjanjian maupun perbuatan melawan hukum. Perbedaan pendapat mengenai suatu perjanjian biasanya terkait dengan isinya, pelaksanaannya, maupun penafsirannya.

Cara penyelesaian sengketa hukum dapat ditempuh dengan berbagai cara. Setidaknya ada 2 (dua) kelompok besar cara penyelesaian sengketa, yakni melalui jalur litigasi maupun non litigasi (penyelesaian sengketa di luar jalur pengadilan) atau *Alternative Dispute Resolution* (ADR) atau Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS). Menurut

⁴⁶ Definisi sengketa menurut kamus hukum, diakses pada <https://kamushukum.web.id/arti-kata/sengketa/> pada tanggal 7 November 2018 pukul 19.04 WIB.

Suyud Margono, dalam ADR/APS terdapat beberapa bentuk penyelesaian sengketa, yakni (1) konsultasi; (2) negosiasi; (3) mediasi; (4) konsiliasi; (5) arbitrase; (6) *good offices*; (7) *mini trial*; (8) *summary jury trial*; (9) *rent a judge*; dan (10) *med arb*.⁴⁷

1. Konsultasi

Konsultasi adalah suatu tindakan yang bersifat “personal” antara suatu pihak tertentu (klien) dengan pihak lain yang merupakan pihak konsultan, dimana pihak konsultan memberikan pendapatnya kepada klien sesuai dengan keperluan dan kebutuhan kliennya.⁴⁸

2. Negosiasi

Negosiasi sebagai sarana bagi para pihak yang bersengketa untuk mendiskusikan penyelesaiannya tanpa keterlibatan pihak ketiga sebagai penengah, sehingga tidak ada prosedur baku, akan tetapi prosedur dan mekanismenya diserahkan kepada kesepakatan para pihak yang bersengketa tersebut. Penyelesaian sengketa sepenuhnya dikontrol oleh para pihak, sifatnya informal, yang dibahas adalah berbagai aspek, tidak hanya persoalan hukum saja.⁴⁹

3. Mediasi

Pengertian mediasi adalah penyelesaian sengketa dengan dibantu oleh pihak ketiga (mediator) yang

⁴⁷ Ros Angesti Anas Kapindha, Salvatia Dwi M, and Winda Rizky Febrina, “Efektivitas dan Efisiensi Alternative Dispute Resolution (ADR) Sebagai Salah Satu Penyelesaian Sengketa Bisnis Di Indonesia”, *Privat Law* 1 2, No. 4 (2014), hlm 7

⁴⁸ Frans Hendra Winarta, “*Hukum Penyelesaian Sengketa-Arbitrase Nasional Indonesia & Internasional*”, (Jakarta:Sinar Grafika Offset:2011), hlm 7.

⁴⁹ Muryati, Dewi Tuti, and B. Rini Heryanti. “Pengaturan dan Mekanisme Penyelesaian Sengketa Nonlitigasi di Bidang Perdagangan.” *Jurnal Dinamika Sosbud* 3, No. 1 (2011), hlm.56.

netral/tidak memihak. Peranan mediator adalah sebagai penengah (yang pasif) yang memberikan bantuan berupa alternatif-alternatif penyelesaian sengketa untuk selanjutnya ditetapkan sendiri oleh pihak yang bersengketa. Mediasi penal dalam hukum pidana adalah proses mempertemukan pelaku dengan korban. Pada saat ini penyelesaian perkara dengan 'mediasi penal' diakomodasi dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, yaitu dengan proses keadilan restoratif. Untuk mencapai *restorative justice* (keadilan restoratif) berdasarkan prinsip diversifikasi dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012, penyelesaian perkara pada dasarnya merupakan penyelesaian kasus tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula, dan bukan pembalasan.⁵⁰ Dalam prosesnya, keadilan restoratif tersebut di atas dilakukan melalui musyawarah di setiap tahapan prosedur beracara, sejak kepolisian hingga di muka hakim di pengadilan. Tujuannya untuk menghindarkan kerugian lebih besar terhadap anak yang menjadi pelaku dan atau korban dalam perkara tersebut. Mediasi juga dikenal di pengadilan sebagai cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh mediator. Peran mediator membantu para pihak mencari berbagai

⁵⁰ Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.

kemungkinan penyelesaian sengketa dengan cara tidak memutus atau memaksakan pandangan atau penilaian atas masalah-masalah selama proses mediasi berlangsung.⁵¹

4. Konsiliasi

Konsiliasi adalah penyelesaian sengketa dengan intervensi pihak ketiga (konsiliator), dimana konsiliator lebih bersifat aktif, dengan mengambil inisiatif menyusun dan merumuskan langkah-langkah penyelesaian, yang selanjutnya ditawarkan kepada para pihak yang bersengketa. Jika pihak yang bersengketa tidak mampu merumuskan suatu kesepakatan, maka pihak ketiga mengajukan usulan jalan keluar dari sengketa. Meskipun demikian konsiliator tidak berwenang membuat putusan, tetapi hanya berwenang membuat rekomendasi, yang pelaksanaannya sangat bergantung pada itikad baik para pihak yang bersengketa sendiri.

Sekilas konsiliasi hampir sama dengan mediasi, namun yang membedakan keduanya adalah adanya kewenangan dari mediasi untuk juga mengusulkan penyelesaian sengketa, paling tidak secara teoritis, tidak dimiliki oleh konsiliator. Namun demikian, sama seperti mediasi, dalam proses konsiliasi juga tidak mempunyai kewenangan memberikan putusan terhadap sengketa tersebut.

⁵¹ Lihat Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan

5. Penilaian Ahli

Pendapat para ahli untuk suatu hal yang bersifat teknis sesuai dengan bidang keahliannya.⁵² Terhadap kasus yang rumit dan memerlukan tenaga ahli untuk menelaahnya, maka para pihak bisa menunjuk seorang atau lebih ahli yang ilmunya relevan dengan bidang dipersengketakan dan kewenangan dari ahli tersebut hanya sampai batas memberikan pendapat saja.

6. Arbitrase

Berbeda dengan bentuk ADR/APS lainnya, arbitrase memiliki karakteristik yang hampir serupa dengan penyelesaian sengketa adjudikatif. Sengketa dalam arbitrase diputus oleh arbiter atau majelis arbiter yang mana putusan arbitrase tersebut bersifat *final and binding*. Namun demikian, suatu putusan arbitrase baru dapat dilaksanakan apabila putusan tersebut telah didaftarkan ke Pengadilan Negeri.⁵³ Dalam hal para pihak sepakat untuk penyelesaian sengketa melalui arbitrase, maka sengketa tidak dapat diselesaikan melalui pengadilan.

Berdasarkan peraturan perundang-undangan, pada prinsipnya kasus pidana tidak dapat diselesaikan di luar pengadilan, walaupun dalam hal-hal tertentu, dimungkinkan adanya penyelesaian kasus pidana di luar pengadilan.⁵⁴ Walaupun pada umumnya penyelesaian sengketa di luar pengadilan hanya ada

⁵² Frans Hendra Winarta, *op.cit*, hlm 8

⁵³ Lihat ketentuan Pasal 59 ayat (1) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa

⁵⁴ Barda Nawawi Arief, *Mediasi Penal: Penyelesaian Perkara di luar Pengadilan*, makalah, tanpa tahun.

dalam sengketa perdata, namun dalam praktek sering juga kasus pidana diselesaikan di luar pengadilan melalui berbagai diskresi aparat penegak hukum atau melalui mekanisme musyawarah/perdamaian atau lembaga perdamaian yang ada di dalam masyarakat (musyawarah keluarga; musyawarah desa; musyawarah adat). Praktik penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan selama ini tidak ada landasan hukum formalnya, sehingga sering terjadi suatu kasus yang secara informal telah ada penyelesaian damai (walaupun melalui mekanisme hukum adat), namun tetap saja diproses ke pengadilan sesuai hukum yang berlaku.⁵⁵

6. Teori Hukum Perdata

Hukum perdata mengatur hubungan antara penduduk atau warga negara sehari-hari, seperti misalnya kedewasaan seseorang, perkawinan, perceraian, kematian, pewarisan, harta benda, kegiatan usaha, dan tindakan-tindakan yang bersifat perdata lainnya. Bentuk sanksi hukum perdata dapat berupa kewajiban untuk memenuhi prestasi (kewajiban) dan atau hilangnya suatu keadaan hukum, diikuti dengan terciptanya suatu keadaan hukum baru. Bentuk putusan yang dijatuhkan hakim dapat berupa: ⁵⁶

- a. Putusan *Constitutif* yakni putusan yang menghilangkan suatu keadaan hukum dan

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ Samsul Ramli dan Fahrurrazi, 2014, *Bacaan Wajib Swakelola Pengadaan Barang/Jasa*, Visimedia Pustaka, Jakarta, h. 193.

- menciptakan hukum baru, contohnya adalah putusan perceraian suatu ikatan perkawinan;
- b. Putusan *Condemnatoir* yakni putusan yang bersifat menghukum pihak yang dikalahkan untuk memenuhi kewajibannya, contohnya adalah putusan hukum untuk wajib membayar kerugian pihak tertentu;
 - c. Putusan *Declaratoir* yakni putusan yang amarnya menciptakan suatu keadaan yang sah menurut hukum, menerangkan dan menegaskan suatu keadaan hukum semata-mata, contohnya adalah putusan sengketa tanah atas penggugat atas kepemilikan yang sah.

7. Teori Hukum Administrasi

Konsep sanksi administrasi adalah gagasan doktrinal dan tidak didefinisikan secara normatif di dalam undang-undang. Doktrin dalam hukum administrasi menunjukkan banyak definisi yang berbeda dari istilah ini. Ciri umumnya adalah keadaan bahwa sanksi administrasi merupakan konsekuensi negatif dari pelanggaran terhadap kewajiban dan tugas yang bersifat administrasi dan legal. Sanksi administrasi adalah salah satu jenis sanksi hukum, yang ditetapkan untuk memastikan penghormatan terhadap ketentuan hukum.

Penerapan sanksi administrasi tidak dapat dilepaskan dari kebijakan secara umum yang bertujuan untuk mewujudkan ketertiban, memberi kepastian hukum dan jaminan perlindungan terhadap hak setiap orang dari suatu gangguan. Penegakan norma hukum administrasi merupakan kewenangan administrasi negara untuk

meluruskan terjadinya pelanggaran dengan melakukan suatu tindakan dengan cara memberikan sanksi administrasi.⁵⁷

Sanksi administratif secara luas dipahami sebagai sanksi yang dijatuhkan oleh pembentuk peraturan tanpa intervensi oleh pengadilan atau tribunal (*Administrative sanctions are broadly understood as being sanctions imposed by the regulator without intervention by a court or tribunal*).⁵⁸ *Public Administration Act Europe Union* (UU Uni Eropa tentang Administrasi Publik) merumuskan sanksi administrasi sebagai berikut :

*“By administrative sanction is meant a negative reaction that may be applied by an administrative agency in response to an actual breach of a statute, regulation or individual decision, and which is deemed to be a criminal sanction pursuant to the European Convention on Human Rights.”*⁵⁹ (Sanksi administratif berarti reaksi negatif yang dapat diterapkan oleh badan administrasi dalam menanggapi pelanggaran undang-undang, peraturan, atau keputusan individual, dan yang dianggap sebagai sanksi hukuman (pidana) sesuai dengan Konvensi Eropa tentang Hak Asasi Manusia).

Unsur-unsur dari sanksi hukum administrasi berdasarkan pendapat van Wijk/Konijnenbelt di atas, apabila diurai terdiri dari: Alat kekuasaan (*machtmiddelen*); Bersifat hukum publik (*publiekrechtelijke*); Badan pemerintahan/penguasa

⁵⁷ Sri Nur Hari Susanto, 2019, Karakter Yuridis Sanksi Hukum Administrasi: Suatu Pendekatan Komparasi, makalah pada *Administrative Law & Governance Journal*. Volume 2 Issue 1, March 2019

⁵⁸ J. Dara Lynott, *Administrative Sanctions*, lihat dalam https://www.slideshare.net/DLynott/administrative-sanctions?from_action=save

⁵⁹ lihat *Public Administration Act Europe Union, Chapter IX : Administrative sanctions, (Section) 43 (Scope), Act Relating to Procedure in Cases Concerning the Public Administration.*

(*overheid*); Reaksi terhadap ketidakpatuhan (*reactie op niet naleving*); Norma-norma hukum administrasi (*administratiefrechtelijke normen*). J.J Oostenbrink ⁶⁰ mengemukakan juga bahwa sanksi administrasi adalah:

“Administratief sancties zijn dus sancties, die voortspuiten uit de relatie overheid –onderdaan en die zonder tussenkomst van derden en met name zonder rechtelijke machtiging rechtstreeks door de administratie zelf kunnen worden opgelegd” (sanksi administrasi adalah sanksi yang muncul dari hubungan antara pemerintah dan warga negara/subyek dan yang dilaksanakan tanpa perantaraan pihak ketiga, yaitu tanpa perantaraan kekuasaan peradilan, tetapi dapat secara langsung dilaksanakan oleh administrasi sendiri).

Selanjutnya J.R. Stellinga ⁶¹ mengemukakan bahwa:

“De administratieve sanctie een maatregel is, welke genomen wordt, wanneer de burger een publiekrechtelijke regel overtreedt. Daarbij komt dan, dat de sanctie wordt toegepast door een bestuursorgaan, en dat zij bestaat in het toebrengen van een nadeel aan de overtreder. Zulk een nadeel kan bestaan in een geldboete, in het intrekken van een eerder verleende vergunning e.d (sanksi administratif adalah suatu tindakan yang diambil jika warga negara melanggar aturan hukum publik. Selain itu, sanksi diterapkan oleh badan administratif dan menimbulkan kerugian pada pelaku. Kerugian seperti itu dapat berupa denda, dalam penarikan izin yang sebelumnya diberikan dan sejenisnya).

Tujuan penerapan sanksi administrasi terhadap suatu pelanggaran yang terjadi dimaksudkan sebagai upaya badan administrasi untuk mempertahankan norma-norma hukum administrasi yang telah ditetapkan dalam wujud

⁶⁰ J.J Oostenbrink, *Administratief Sancties*, (Den Haag: Vuga Boekerij, 1967), hlm. 8

⁶¹ J.R. Stellinga, *De Administratieve Sancties in Nederland*, hlm.354, lihat dalam

http://www.aca-europe.eu/colloquia/1972/netherlands-2_nl.pdf

peraturan perundang-undangan. Mempertahankan norma hukum administrasi pada dasarnya menjadi konsekuensi logis dari wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan kepada badan pemerintahan untuk:

- a. menjamin penegakan norma hukum administrasi;
- b. sebagai pelaksanaan dari wewenang pemerintahan yang berasal dari aturan hukum administrasi itu sendiri; dan
- c. tanpa melalui perantara pihak ketiga (peradilan).

Karakter sanksi administrasi tersebut melingkupi hal-hal sebagai berikut:

- a. Sanksi administrasi menganggap bahwa suatu perbuatan yang menimbulkan gangguan terhadap tatanan norma hukum administrasi, sebagai suatu pelanggaran;
- b. Gangguan yang timbul akibat pelanggaran terhadap tatanan norma hukum administrasi, segera dapat dilakukan tindakan oleh badan administrasi;
- c. Tindakan yang dilakukan badan administrasi dalam rangka mengakhiri gangguan terhadap tatanan norma hukum administrasi, dapat berupa tindakan pemulihan (*reparatoir - herstel*) dan/atau tindakan penghukuman (*condemnatoir - straf*).

Jenis-jenis sanksi hukum administrasi yang khas (di samping yang khas masih terdapat jenis sanksi hukum administrasi lainnya seperti sanksi disiplin misalnya), meliputi: ⁶²

⁶² Sri Nur Hari Susanto, *Op.Cit*

- a. Paksaan pemerintahan (*bestuursdwang*);
- b. Pembayaran penalti / uang paksa (*dwangsom*);
- c. Denda administrasi (*administratieve/bestuurslijke boete*); dan
- d. Penarikan keputusan yang menguntungkan (*het intrekken van een begunstigde beschikking/withdraw license*).

8. Teori Hukum Pidana

Hukum pidana memiliki sifat mengatur dan bertujuan untuk menciptakan ketertiban di dalam masyarakat dengan cara melarang dan/atau mengharuskan dilakukannya atau tidak dilakukannya perbuatan tertentu, dengan mengenakan sanksi pada pelanggarnya. Salah satu yang membedakan hukum pidana dengan hukum yang lainnya adalah pengenaan sanksinya yang lebih tajam dan keras dibandingkan dengan sanksi yang ada pada bidang hukum lain. Sanksi hukum pidana seperti perampasan kemerdekaan dan merampas nyawa bahkan dapat dikategorikan sebagai sanksi yang mengurangi hak-hak manusia paling mendasar.

Karena penjatuhan sanksi yang sangat tajam tersebut, maka pengenaan hukum pidana harus merupakan upaya yang terakhir bila upaya-upaya dalam bidang hukum lain sudah tidak dapat lagi mengatasi permasalahan keadilan yang terenggut karena dilakukannya pelanggaran aturan hukum (prinsip *ultimum remedium*). Oleh karenanya pengenaan pidana harus mempertimbangkan terlebih dahulu apakah bidang hukum lain dapat mengatasi perselisihan atau ketidakseimbangan yang disebabkan

adanya suatu perbuatan yang menyimpang dari ketentuan atau aturan.

Hal ini berarti, harus dihindarkan pengenaan hukum pidana pada perbuatan yang seharusnya cukup dapat dikenakan sanksi dari bidang hukum lain seperti pencabutan ijin dalam hukum administrasi, atau pengenaan denda dan ganti rugi dalam hukum perdata. Bahkan bila sengketa dapat diselesaikan melalui mekanisme alternatif di luar pengadilan, seharusnya penerapan sanksi pidana tidak dibutuhkan lagi.⁶³

Dengan mempertimbangkan tajamnya sanksi dan konsekuensi sosial dari akibat pengenaan sanksi, maka prinsip hukum pidana sebagai upaya atau alternatif yang terakhir selalu menjadi pertimbangan dalam merumuskan suatu perbuatan yang akan dikenakan sanksi pidana.

Asas subsidiaritas yang melekat pada hukum pidana, seharusnya tidak hanya melekat melalui pemberian sanksi dalam suatu peraturan perundang-undangan, tapi juga harus disadari sejak penyusunan suatu peraturan. Perumusan sanksi pidana di dalam setiap peraturan perundangan bukanlah suatu keharusan, sebaliknya perumusan sanksi pidana tersebut harus dipertimbangkan sedemikian rupa hingga hanya akan dikenakan pada perbuatan-perbuatan yang secara moral, sosial memang patut dikenakan sanksi pidana.

⁶³ Dalam KUHP terdapat beberapa delik yang termasuk ke dalam delik aduan, dimana Negara hanya akan menyelesaikan perkara melalui pengadilan bila korban melakukan pengaduan. Dengan demikian ada delik-delik tertentu yang tidak selalu harus diselesaikan melalui mekanisme pengadilan.

Dengan demikian, dengan adanya sifat subsidiaritas pada hukum pidana, pertimbangan menyeleksi pengenaan sanksi pidana suatu perbuatan seharusnya sudah melekat sejak penyusunan naskah akademik suatu peraturan perundangan, hingga perumusan kaidah-kaidahnya dan lebih lanjut kemudian dalam penegakan hukum berupa penerapan sanksi pidananya. Bila asas subsidiaritas diterapkan dalam perumusan perbuatan yang akan dikenai sanksi, perumusan perbuatan juga harus disertai persyaratan *lex certa*, yaitu rumusan perbuatan dirumuskan dengan relatif jelas untuk menghindarkan dari luasnya penafsiran dan diberlakukannya penafsiran analogi pada rumusan pasal.

Menurut Sudarto,⁶⁴ untuk mengkategorikan suatu perbuatan yang sebelumnya tidak dilarang menjadi perbuatan yang dikenakan sanksi pidana, harus mempertimbangkan:

- (1) tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil makmur yang merata materiil dan spritual berdasarkan Pancasila; sehubungan dengan ini (penggunaan) hukum pidana bertujuan untuk menanggulangi kejahatan dan mengadakan pengurangan terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat;
- (2) perbuatan yang diusahakan untuk dicegah atau ditanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan perbuatan yang tidak dikehendaki yaitu

⁶⁴ Sudarto, Hukum dan Hukum Pidana, Penerbit Alumni, Bandung, hlm.

perbuatan yang mendatangkan kerugian (materiil dan sprituil) atas warga masyarakat.

- (3) prinsip biaya dan hasil (*cost and benefit principle*) dengan memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja, jangan sampai melampaui batas (*overbelasting*) dari beban tugas dari lembaga penegak hukum.

9. Konsep *e-commerce*

Hingga saat ini belum ada kesepakatan di antara para ahli mengenai definisi *e-commerce*, karena setiap pengamat dan praktisi akan memberikan penekanan yang berbeda mengingat *e-commerce* merupakan persoalan kompleks dari sisi ilmu pengetahuan dan teknologi maupun dari sisi ekonomi dan hukum. Namun bisa dikemukakan beberapa pandangan menurut ahli mengenai *e-commerce*. Menurut Kamlesh K. Bajaj dan Debjani Nag yang dikutip dari Dahlia, *e-commerce* merupakan suatu bentuk pertukaran informasi bisnis tanpa menggunakan kertas (*paperless exchange of business information*) melainkan dengan menggunakan *Electronic Data Interchange (EDI)*, *electronic mail (e-mail)*, *Electronic Bulletin Boards (EBB)*, *Electronic Funds Transfer (EFT)* dan melalui teknologi jaringan lainnya.⁶⁵

Jika Kamlesh K. Bajaj dan Debjani Nag menitikberatkan pengertian *e-commerce* dari sisi sains-teknologi, maka Kalalola dan Whinson memandang *e-commerce* pada sisi sosio-ekonomi yakni, sebuah

⁶⁵ M. Arsyad Sanusi, 2002, *E-commerce Hukum dan Solusinya*, PT. Mizan Grafika Sarana, Bandung, hlm. 14-16

metodologi bisnis modern yang berupaya memenuhi kebutuhan organisasi para pedagang dan konsumen untuk mengurangi biaya (*cost*), meningkatkan kualitas barang dan jasa serta meningkatkan kecepatan jasa layanan pengantaran barang.⁶⁶

Penyebab peralihan sistem jual beli konvensional yang semula didasarkan pada kertas ke media elektronik adalah kemampuan *e-commerce* untuk menjangkau lebih banyak pelanggan dan setiap pelanggan dapat mengakses seluruh informasi yang *up to date* dan kontinyu, dapat mendorong kreatifitas dari pihak pelaku usaha secara cepat dan tepat serta pendistribusian informasi yang disampaikan berlangsung secara periodik, menciptakan efisiensi yang tinggi, murah serta informatif, dapat meningkatkan kepuasan pelanggan dengan pelayanan yang cepat, mudah, dan aman.⁶⁷

Dipandang dari hubungan subyek maka *e-commerce* dapat dibedakan sebagai hubungan *Business to Business* dan *Business to Consumer*. Model transaksi yang kedua ini pada dasarnya sama dengan jual beli yang berlaku pada umumnya. Dalam hal ini pembeli berkedudukan sebagai pengguna akhir atas barang yang diperdagangkan.⁶⁸

⁶⁶ *ibid*

⁶⁷ Budi Agus Riswandi, 2003, Hukum dan Internet Indonesia, Uii Press, Yogyakarta. Hlm. 115-116

⁶⁸ Dahlia, 2009, Perlindungan Konsumen terhadap Transaksi Jual Beli melalui Media Internet (*E-commerce*), Wacana Hukum, Vol. VIII, No. 1, April 2009, <https://media.neliti.com/media/publications/23540-ID-perlindungan-konsumen-terhadap-transaksi-jual-beli-melalui-media-internet-e-comm> diakses pada tanggal 16 November 2018 Pukul 23.35 WIB.

10. Konsep Penyelesaian Sengketa Secara Daring (Online Dispute Resolution/ODR)

Digitalisasi pada masa Revolusi Industri 4.0 merupakan suatu keharusan, bukan merupakan suatu pilihan. Termasuk salah satunya adalah penyelesaian sengketa (konsumen) secara *online* atau daring yang disebut sebagai *Online Dispute Resolution* (ODR).

ODR adalah suatu cara penyelesaian sengketa yang dilakukan melalui media internet, dalam arti bahwa proses penyelesaiannya dilakukan oleh para pihak yang berada dalam wilayah lintas batas negara (*borderless*) tanpa harus bertemu muka (*face to face*). Pada dasarnya, ODR sama seperti penyelesaian sengketa konvensional lainnya, perbedaannya terletak pada medianya yang menggunakan media Internet (International Network). ODR termasuk ke dalam ADR, dimana ADR memiliki 3 (tiga) tipe penyelesaian sengketa, yaitu negosiasi, mediasi dan arbitrase.⁶⁹

Menurut pendapat Pablo Cortés bahwa ODR dalam konteks perdagangan memiliki arti bahwa ODR mengacu pada penggunaan ICT (*Information and Communication Technology*) atau teknologi informasi dan komunikasi dan metode penyelesaian sengketa alternatif yang digunakan oleh para pebisnis dan konsumen (*Business to consumer*) untuk menyelesaikan sengketa yang muncul akibat transaksi ekonomi antara para pihak, khususnya dalam *e-commerce*. Penyelesaiannya menggunakan fasilitas internet, dan ODR ini merupakan bentuk penyelesaian sengketa

⁶⁹ Made Widnyana, 2014, *Alternatif Penyelesaian Sengketa dan Arbitrase*, Jakarta: PT. Fikahati Aneska, hlm 47

alternatif yang bersifat khusus atau tersendiri (*sui generis*).⁷⁰

ODR lebih tepat diterapkan pada sengketa-sengketa terkait aktifitas *e-commerce* internasional, terutama pada sengketa-sengketa yang bernilai kecil. ODR mencakup sejumlah proses yang secara umum mempunyai dua ciri: “DR” (yakni dispute resolution) dan “O” (yakni online). Dengan kata lain, menyelesaikan sengketa dan dilakukan secara elektronik. Pada ODR ini semua bentuk penyelesaian sengketa alternatif dapat dilakukan melalui fasilitas internet.⁷¹

ODR, sebagaimana dijelaskan oleh Esther van den Heuvel dalam jurnalnya, adalah sebagai berikut:⁷²

a) *Online Settlement*

Online Settlement ini terlebih mengenai penyelesaian sengketa gugatan finansial. Penyelesaian sengketa online mengenai gugatan finansial ini berkembang di Amerika Serikat. ODR jenis ini merupakan jenis penyelesaian sengketa yang paling berkembang, walaupun jenis ODR ini tidak selalu berhubungan dengan sengketa yang timbul akibat aktifitas-aktifitas yang terjadi di dunia maya atau

⁷⁰ Suprihantosa Sugiarto, 2019, Online Dispute Resolution (ODR) Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa di Era Modernisasi, dalam Jurnal Qawanin Vol. 3 No. 1, Januari-Juni 2019, sumber: <https://jurnal.iainkediri.ac.id/index.php/qawanin/article/download/1484/784#:~:text=Salah%20satu%20bentuk%20non%20litigasi,di%20Amerika%20dan%20Odi%20Eropa> diakses pada tanggal 25 November 2020 Pukul 22.01 WIB

⁷¹ Meria Utama, 2010, Pelaksanaan Online Dispute Resolution (ODR) Arbitrase Di Indonesia Menurut Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, Majalah Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya: Simbur Cahaya No.42 Tahun XV Mei 2010, ISSN NO. 14110-0614, h.1835

⁷² Suprihantosa Sugiarto, *ibid.*

disebut dengan *e-disputes*. Adapun *website* pertama yang menawarkan penyelesaian sengketa *online* mengenai *financial claims* adalah *Cybersettle* dan setelahnya disusul oleh keberadaan *Clicknsettle*.

b) *Online Arbitration*

Online arbitration atau arbitrase *online* sekarang ini lebih sering digunakan atau diterapkan di Kanada berdasarkan *e-Resolution* yang merupakan sebuah pengadilan yang sebenarnya untuk menyelesaikan sengketa *domain name*. Adapun institusi yang berwenang menyelesaikan sengketa *domain name* tersebut ialah *Internet Corporation for Assignment Names and Numbers (The ICANN)*.

c) *Online resolution of consumer complaints*

ODR jenis ini tidaklah menerapkan secara utuh mekanisme penyelesaian sengketa melalui *online*, hanya menerapkan beberapa prosedur yang dilakukan secara *online*. Adapun lembaga yang menyediakan jasa penyelesaian sengketa ODR jenis ini ialah *BBBOnLine* yang merupakan cabang korporasi *Central Better Business Bureau (CBBB)*. *BBBOnLine* mengembangkan penyelesaian sengketa yang berasal dari *consumer complaints* (keluhan konsumen) yang berada di Amerika Serikat. Mekanisme penyelesaian sengketa melalui *BBBOnLine* merupakan mekanisme yang bersifat *semi-online*, hal ini dapat dilihat dari mekanisme pengajuan keluhan (*complaint submitted*) dilakukan secara *online*, namun penyelesaian daripada sengketa tersebut tidak

diselesaikan secara *online* tetapi dilakukan melalui mekanisme konsiliasi yang sederhana.

d) *Online mediation*

ODR jenis ini menyelesaikan sengketa yang bernilai kecil. Sesuai dengan istilahnya, *online mediation* tidak dilakukan secara *face-to-face*, melainkan penyelesaian sengketa ini dilakukan secara *online*. Ini berarti bahwa para pelaku bisnis internasional yang masing-masing berada di negara yang berbeda dapat menggunakan sarana *online mediation* ini untuk menyelesaikan sengketanya. Adapun salah satu organisasi yang memiliki jasa penyelesaian sengketa *online mediation* tersebut ialah *Squaretrade*, yang merupakan hasil daripada *research project University of Massachusetts*.

Dalam *Feasibility Study ASEAN ODR* disebutkan bahwa:

Dispute resolution and redress mechanisms are integral to an effective consumer protection system. Ensuring that consumers can enforce their right to seek redress and resolve disputes with businesses ultimately boosts market confidence and participation, thus contributing to economic growth and development. ⁷³ *As part of efforts to enhance consumer access to justice, different mechanisms for dispute resolution and redress have emerged and have been expanded over the years. They can be broadly categorized according to their degree of formality and voluntariness. The participation of government, and other third parties to the dispute, is*

⁷³ According to note TD/B/C.I/CPLP/11 by the UNCTAD Secretariat (2018), the terms “dispute resolution” and “redress” have a distinct legal nature; the former refers to a *transactional settlement of disputes between consumers and businesses*, while redress usually presupposes the enforcement of consumer rights through corrective or complementary measures.

another characteristic that sets one system apart from another. It can be argued that the design of an ODR system, and participation of third parties, is heavily informed by the prevalent legal system, cultural practices, as well as social perceptions.

With the advancement of online technologies and the advent of cross-border transactions and e-commerce, ODR systems have become increasingly popular and sought after by both businesses and consumers alike. As mentioned at the beginning of this Study, ODR is commonly viewed as an online adaptation of ADR and thus as a form of out-of-court settlement, typically by means of mediation and arbitration, and by utilizing online platforms or (partially) automated processes.⁷⁴ As such, ODR systems can be differentiated according to their extent of automation: they can range from online portals through which consumers can lodge their complaint, to communications platforms where mediation takes place via email or video conferences, to fully-automated ODR as the most advanced and complex form. A simplified visualization of the various types of dispute resolution mechanisms, according to the degree of formality and automation, can be seen in below figures.⁷⁵

B. Kajian terhadap Asas/Prinsip yang terkait dengan Penyusunan Norma

Beberapa asas/prinsip yang harus diperhatikan sebagai dasar dalam penyusunan norma atau materi muatan terhadap penyempurnaan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yaitu:

1. Asas Manfaat

Asas manfaat dimaksudkan bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan Perlindungan Konsumen harus

⁷⁴ E Van den Heuvel (2000), *Online Dispute Resolution as a solution to cross-border e-disputes*.

⁷⁵ Adapted from the UNCTAD Note TD/B/CI/CPLP/11 (2018) and Van den Heuvel (2000).

memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha maupun penyedia jasa. Bagi konsumen asas ini memberikan pengaturan mengenai hak dan kewajiban untuk mempertegas posisinya sebagai konsumen yang dilindungi oleh hukum. Selain itu, akan memberikan kemudahan bagi konsumen untuk menuntut haknya apabila dirugikan oleh pelaku usaha. Sedangkan bagi pelaku usaha maupun penyedia jasa, asas ini dimaksudkan untuk mendorong iklim berusaha yang sehat yang mendorong lahirnya perusahaan yang tangguh dalam menghadapi persaingan melalui penyediaan barang dan/atau jasa yang berkualitas.

2. Asas Keadilan

Asas keadilan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proposional bagi setiap warga Negara tanpa kecuali. Melalui pengaturan dan penegakan hukum Perlindungan Konsumen ini, asas keadilan bertujuan untuk memberikan kesempatan bagi konsumen maupun pelaku usaha dan penyedia jasa untuk memperoleh hak serta melaksanakan kewajiban secara adil.

3. Asas Keseimbangan

Asas keseimbangan merupakan asas persamaan hukum, bahwa setiap kepentingan-kepentingan yang mempunyai hubungan langsung dengan suatu kebijakan publik harus dipertimbangkan secara seimbang. Asas keseimbangan di sini menegaskan bahwa dengan

adanya keseimbangan kepentingan antara konsumen, pelaku usaha dan/atau penyedia jasa, serta pemerintah penyelenggaraan perlindungan konsumen diharapkan dapat mengakomodir segala macam kepentingan tersebut baik konsumen, pelaku usaha dan pemerintah secara seimbang, baik dari aspek regulasi maupun penegakan norma perlindungan konsumen.

4. Asas Keamanan dan Keselamatan

Keamanan adalah keadaan bebas dari bahaya. Keselamatan adalah suatu keadaan aman, dalam suatu kondisi yang aman secara fisik, sosial, spiritual, finansial, politis emosional, pekerjaan, psikologis, ataupun pendidikan dan terhindar dari ancaman terhadap faktor-faktor tersebut. Asas keamanan dan Keselamatan dimaksudkan bahwa dalam mewujudkan keamanan dan keselamatan konsumen atas barang dan/atau jasa diawali dengan membuat regulasi yang baik, menetapkan standardisasi, serta optimalisasi lembaga pengawas. Perlindungan Konsumen diharapkan mampu memberikan jaminan keamanan dan keselamatan kepada Konsumen atas penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan Barang dan/atau Jasa yang dikonsumsi atau digunakan.

5. Asas Kesehatan

Kesehatan adalah keadaan sehat, baik secara fisik, mental, spiritual maupun sosial yang memungkinkan setiap orang untuk hidup produktif secara sosial dan ekonomis. Asas kesehatan bertujuan memberikan jaminan bagi Konsumen bahwa Barang dan/atau Jasa

yang dikonsumsi tidak berbahaya atau memberikan dampak buruk bagi kesehatan.

6. Asas Lingkungan yang Sehat

Asas lingkungan yang sehat merupakan asas yang menekankan bahwa setiap orang mempunyai hak yang sama atas lingkungan hidup yang baik dan sehat serta setiap orang berkewajiban memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mencegah pencemaran dan kerusakan lingkungan. Peraturan ini dibentuk dengan mempertimbangkan bahwa barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan oleh pelaku usaha tidak menyebabkan kerusakan atau mencemari lingkungan.

7. Asas Kepastian Hukum

Asas kepastian hukum merupakan suatu asas yang mengharap dan mewajibkan hukum dibuat secara pasti dalam bentuk yang tertulis untuk menjamin kejelasan dari suatu produk hukum positif.⁷⁶ Pengaturan mengenai Perlindungan Konsumen diharapkan dapat memberikan kepastian hukum yaitu pemberlakuan hukum yang jelas, tetap dan konsisten dimana pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Semua pihak baik pelaku usaha maupun konsumen harus menjalankan peraturan tersebut sesuai dengan apa yang telah ditentukan.

⁷⁶ Mario Julyano & Aditya Yuli Suistyawan, "Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum", Jurnal Crepido, Volume 01, Nomor 01, 2019

8. Asas Subsidiaritas

Asas subsidiaritas adalah asas yang menyatakan bahwa hukum pidana seyogyanya digunakan sebagai langkah akhir. Asas subsidiaritas merupakan penunjang hukum administrasi bahwa hukum pidana akan digunakan apabila sanksi lain seperti sanksi administrasi, sanksi denda serta upaya alternatif penyelesaian sengketa konsumen tidak efektif diterapkan. Asas ini merupakan cara mencegah atau mengantisipasi banyak bermunculannya kriminalisasi korporasi.

9. Asas Restoratif

Asas restoratif merupakan asas yang memungkinkan titik berat pertanggungjawaban pidana secara langsung dari pelaku kepada korban yang dilanggar haknya melalui musyawarah bersama sehingga pemidanaan dapat dihindari. Asas restoratif dalam penyelesaian sengketa konsumen mengarahkan proses penyelesaian sengketa lebih banyak dilakukan diluar jalur pengadilan. Dalam hal ini pemulihan kerugian konsumen bisa didasarkan atas kesepakatan bersama antara konsumen dan pelaku usaha. Pihak konsumen dapat menyampaikan mengenai kerugian yang dideritanya dan pelaku usaha diberi kesempatan untuk menebusnya, melalui mekanisme ganti rugi, perdamaian, maupun kesepakatan lainnya.

C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, serta Permasalahan yang Dihadapi dalam Masyarakat

Seiring dengan pergantian pemerintahan di Indonesia yang kemudian diikuti dengan gerakan reformasi di segala bidang, maka atas usul inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat telah dibentuk Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) yang hampir semua substansinya mengatur mengenai perilaku pelaku usaha. Hal ini mengindikasikan bahwa UUPK disusun dengan tujuan untuk menertibkan perilaku pelaku usaha, sehingga pada gilirannya konsumen akan mendapatkan perlindungan yang optimal.

UUPK yang terdiri atas 65 Pasal merupakan payung yang mengintegrasikan dan memperkuat penegakan hukum di bidang perlindungan konsume⁷⁷. Undang-Undang ini memang sangat dibutuhkan sejak tahun 70-an, sehingga disambut dengan antusias saat terbentuknya, terutama oleh para pejuang gerakan perlindungan konsumen di Indonesia. Agar pelaksanaannya dapat berjalan secara efektif, maka dibentuklah peraturan pelaksana dan peraturan teknis yakni:⁷⁸

- a. Peraturan Pemerintah No. 57 Tahun 2001 tentang Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN) ;

⁷⁷ Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

⁷⁸ Direktorat Perlindungan Konsumen, Direktorat Jenderal Perdagangan Dalam Negeri, Departemen Perindustrian dan Perdagangan, Himpunan Peraturan Pelaksanaan UU.No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, 2001.

- b. Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen;
- c. Peraturan Pemerintah No. 59 Tahun 2001 tentang Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM);
- d. Keputusan Presiden No. 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;
- e. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 301/MPP/Kep/10/2001 tentang Pengangkatan, Pemberhentian Anggota dan Sekretariat Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen;
- f. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 302/MPP/Kep/10/2001 tentang Pendaftaran Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat ;
- g. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

Meskipun sudah didukung oleh banyak peraturan pelaksana yang dibentuk masih terkandung beberapa permasalahan di dalamnya, baik secara redaksional, struktur yuridis, maupun secara fundamental. Selain itu perkembangan kebutuhan hukum masyarakat dan pembentukan beberapa peraturan perundang-undangan yang

terkait dengan masalah konsumen dan pelaku usaha membutuhkan penyesuaian terhadap UUPK. Permasalahan tersebut antara lain:

1. Konsepsi Konsumen

Pasal 1 angka 2 UUPK mendefinisikan Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan. Pengertian 'tidak untuk diperdagangkan' meliputi:

- a. barang atau jasa itu tidak dialihkan kepemilikan atau kemanfaatannya kepada pihak lain; atau
- b. barang atau jasa itu tidak digunakan sebagai bagian dari proses produksi barang atau proses penyediaan jasa lainnya.

Berdasarkan penormaannya tersebut maka Konsumen yang dimaksud dalam UUPK adalah konsumen akhir. Selain konsumen akhir, ada pula konsumen antara yaitu pengguna atau pemanfaat barang dan/atau jasa, bukan untuk kepentingan diri sendiri dan/atau keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain, melainkan barang dan/atau jasa tersebut untuk diperdagangkan kembali, atau digunakan sebagai bagian dari proses produksi barang atau proses penyediaan jasa lainnya.

Dengan adanya UNGCP maka kebutuhan pengaturan Badan Hukum sebagai salah satu konsumen setiap Negara diberikan kewenangan untuk menyusun pengaturannya sesuai kebutuhan nasional.

Untuk memudahkan pembedaan konsep konsumen antara dan konsumen akhir dalam rezim perlindungan konsumen dapat dilihat dalam tabel berikut :

Konsumen Antara	Konsumen Akhir
<p>Seorang pengusaha catering melakukan transaksi secara daring dengan membeli beberapa jenis barang yang digunakan untuk melancarkan usaha catering. Barang yang dibeli berupa Rice Cooker unit Kulkas Panasonic 2 Pintu, Kompor Gas, alat penggorengan, dan perlengkapan katering. Pembayaran atas pembelian tersebut dilakukan melalui <i>internet banking</i>. Penjual barang hanya mengirimkan beberapa pesanan dan tidak mengirimkan beberapa pesanan barang lainnya. barang yang diterima konsumen dalam kondisi rusak. Akibatnya konsumen mengalami kerugian pada usaha katering yang sedang dirintis.</p>	<p>Konsumen membeli kulkas pada saat gelaran pameran. Konsumen tersebut tertarik membeli karena dijanjikan bahwa kulkas tersebut tanpa bunga es. Namun kenyataannya setelah digunakan kulkas tersebut penuh dengan bunga es. Konsumen kemudian menghubungi servis lokal resmi produsen kulkas tersebut dan langsung ditanggapi dengan segera mengirimkan tenaga servis. Setelah diperbaiki kondisinya masih tetap sama sehingga konsumen memutuskan untuk meminta ganti unit kulkas yang baru. <i>seller</i> bersedia untuk mengganti dengan unit yang baru dalam 2-3 hari kerja, namun ternyata tidak kunjung dilakukan.</p>

Selain permasalahan konsep Konsumen Akhir, perlu dikemukakan pula bahwa konsumen akhir dari barang dan/atau jasa merupakan subyek hukum perlindungan konsumen. Terkait dengan ketentuan dalam Pasal 1 angka 2 UUPK yang mendefinisikan 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 hanya membatasi subyek hukum yang sifatnya orang perorangan. Seharusnya konsumen sebagai subyek hukum orang perorangan harus dipandang sejalan dengan pengaturan subyek hukum yang diatur dalam Buku I KUHPerdara. Oleh karena itu akan diperjelas dengan pemberian definisi tambahan dalam Ketentuan Umum RUUPK yaitu definisi Setiap Orang sebagai subjek hukum yaitu orang perseorangan dan badan hukum.

Karena dasar untuk menjadi subyek hukum adalah kemampuan untuk mempunyai kehendak. Untuk hal ini dapat diambil contoh apabila suatu perseroan terbatas membeli air minum dalam kemasan maka pembelian dapat dilakukan atas nama perseroan terbatas tersebut. Dalam contoh di atas maka pelaku usaha yang menjual air minum dalam kemasan melakukan transaksi perdagangan dengan perseroan terbatas sebagai konsumennya. Berdasarkan hal tersebut maka konsumen yang merupakan badan hukum dapat menjadi subyek hukum yang memiliki hak dan kewajiban serta dapat melakukan perbuatan hukum sebagai konsumen.

Berdasarkan uraian di atas tentang konsumen akhir dan badan hukum sebagai subyek hukum perlindungan konsumen, maka konsepsi konsumen dalam UUPK ini adalah konsumen akhir yaitu orang perseorangan atau badan usaha yang menggunakan Barang dan/atau memanfaatkan Jasa dengan tujuan tidak diperdagangkan kembali atau tidak menjadi unsur dalam menghasilkan Barang dan/atau Jasa lain.

2. Konsepsi Barang dan Jasa

Berikut ini adalah perbedaan utama antara barang dan jasa:⁷⁹

1. Barang adalah komoditas atau produk yang siap dibeli oleh pelanggan dengan harga tertentu, sedangkan Layanan (jasa) adalah manfaat atau fasilitas yang disediakan oleh pihak lain.
2. Barang adalah sesuatu yang berwujud atau *tangible* yaitu sesuatu yang dapat dilihat atau disentuh, sedangkan layanan (jasa) adalah produk yang tidak berwujud (*intangible*).
3. Ketika pelanggan membeli barang dengan harga tertentu, kepemilikan barang tersebut akan berpindah tangan dari penjual ke pembeli. Sebaliknya, kepemilikan jasa atau layanan tidak dapat dipindahtangankan.
4. Sulit untuk melakukan Evaluasi terhadap jasa atau layanan karena setiap penyedia layanan memiliki pendekatan yang berbeda dalam melaksanakan layanan sehingga sulit untuk menilai layanan mana yang lebih baik. Sedangkan evaluasi terhadap barang relatif lebih mudah untuk dilakukan.

⁷⁹ <https://ilmumanajemenindustri.com/pengertian-perbedaan-barang-dan-jasa-goods-and-services/> diakses pada tanggal 15 Februari 2019, Pukul 10.13 WIB

5. Barang dapat dikembalikan ataupun ditukar apabila tidak sesuai dengan apa yang diinginkan. Namun layanan atau jasa tidak mungkin untuk dikembalikan atau ditukar apabila telah disediakan.
6. Barang dapat disimpan untuk penggunaan di masa mendatang, tetapi layanan atau jasa sangat terikat pada waktu dan tidak dapat disimpan sebagai persediaan.
7. Barang diproduksi terlebih dahulu kemudian diperdagangkan dan akhirnya dikonsumsi. Sedangkan jasa atau layanan diproduksi dan dikonsumsi pada saat yang sama.
8. Barang dapat berpisah dengan alat produksinya setelah menjadi produk jadi, sedangkan Layanan atau jasa tidak dapat dipisahkan dari penyediannya.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa barang dan jasa memiliki perbedaan yang signifikan. Barang merupakan produk yang dapat dirasakan secara fisik, dapat dimiliki, dan dijual kembali. Sedangkan jasa merupakan produk yang tidak dapat dimiliki, melainkan produk didapat secara simultan ketika konsumen melakukan pembelian produk jasa. Oleh karena itu konsepsi pengaturannya pun tidak bisa disatukan dan pada perubahan UUPK ini konsepsi barang dan jasa dipisahkan.

Konsepsi barang dan jasa penting untuk dipisahkan karena konsepsi ini adalah hal mendasar yang akan dijadikan objek pengaturan norma dalam UUPK ini. Misalnya dalam hal merumuskan hak konsumen, akan

diatur konsep konsumen harus diizinkan untuk mencoba barang. Konsep mencoba hanya dapat digunakan untuk barang namun pada jasa istilah tersebut tidak dapat diberlakukan karena berdasarkan karakternya pada umumnya jasa tidak dapat dicoba oleh konsumen.

Contoh lain misalnya pada pengaturan jaminan atau garansi hanya bisa diberlakukan pada barang karena jaminan merupakan kesesuaian barang dengan spesifikasi (standar) barang tersebut. Ketika diproduksi dan garansi adalah ketahanan barang yang diproduksi dalam durasi waktu tertentu. Pada jasa jaminan atau garansi tidak dimungkinkan karena apabila tidak sesuai maka jasa tersebut tidak bisa dikembalikan lagi, contohnya jasa pangkas rambut tidak bisa memberikan jaminan apabila tidak sesuai dengan ekspektasi atau standar maka rambut yang telah dipangkas akan dapat dikembalikan seperti semula.

Berdasarkan uraian di atas pengertian barang dan jasa dipisahkan, sehingga dalam UUPK ini barang adalah benda berwujud atau tidak berwujud, bergerak atau tidak bergerak, dapat dihabiskan atau tidak dapat dihabiskan yang telah ditempatkan dalam peredaran, sementara jasa adalah layanan komersial atau profesional berbentuk pekerjaan atau prestasi yang telah ditawarkan atau diinformasikan kepada konsumen.

Frasa 'telah ditempatkan dalam peredaran' (*put into circulation*) dan 'telah ditawarkan atau diinformasikan' perlu dicantumkan karena apabila barang belum ditempatkan dalam peredaran berarti barang tersebut

masih dalam proses pembuatan dan jasa yang belum ditawarkan atau diinformasikan berarti jasa itu dianggap belum diketahui adanya. Orang/badan yang memakai barang dan/atau jasa yang belum ditempatkan dalam peredaran atau belum ditawarkan tidak dapat disebut 'konsumen'. Dalam hal orang/badan yang memanfaatkan barang dan/atau jasa yang masih dalam proses pembuatan atau belum ditawarkan mengalami kerugian, yang bersangkutan tidak dapat meminta sanksi perdata (ganti rugi), menuntut sanksi administratif, atau sanksi pidana berdasarkan UUPK, karena mereka belum dapat disebut konsumen. Mereka dapat menuntut sanksi tersebut berturut-turut berdasarkan KUHPerdata, Peraturan Perundang-undangan Perizinan, atau KUHPidana.

3. Tanggung Jawab Pelaku Usaha

Definisi pelaku usaha berdasarkan UUPK adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.

Fakta menunjukkan bahwa terdapat sebagian pelaku usaha jasa yang menolak untuk dikualifikasi sebagai pelaku usaha, antara lain dokter, notaris, advokat, dan sejumlah pemberi jasa lain. Alasan utama yang dikemukakan adalah bahwa mereka merasa

pekerjaan memberikan jasa yang dilakukannya berbeda dengan pelaku usaha yang pada umumnya melakukan pekerjaannya untuk memperoleh laba atau keuntungan (*for profit*). Setelah dilakukan kajian terhadap pekerjaan pemberi jasa tersebut, ternyata berbeda dengan pelaku usaha pada umumnya. Penyedia jasa profesional melakukan pekerjaannya bukan untuk mencari laba atau keuntungan, melainkan bertujuan untuk mencari nafkah (*livelihood*). Ketiadaan pembedaan antara ‘pelaku usaha barang’ dan ‘penyedia jasa’, sehingga timbul keengganan penyedia jasa profesional antara lain dokter, dosen, notaris untuk tunduk pada UUPK.

Menyamakan makna pelaku usaha pada umumnya dengan penyedia jasa profesional mengakibatkan penyamaan tanggung jawab antara keduanya, yang seharusnya memiliki jenis tanggung jawab hukum yang berbeda. Penyamaan tanggung jawab pelaku usaha barang dan penyedia jasa ini menimbulkan kekisruhan dalam penerapan dan penegakan UUPK.

Oleh karena itu, dalam perubahan UUPK dilakukan penataan kembali penggunaan istilah pelaku usaha menjadi pelaku usaha barang dan penyedia jasa. Konsepsi pelaku usaha barang dibedakan dengan konsepsi penyedia jasa. Konsepsi pelaku usaha barang dan penyedia jasa ini dipisahkan didasarkan pada pemisahan konsep barang dan konsep jasa, dengan adanya pembedaan istilah tersebut maka penyebutan pelaku usahanya pun menyesuaikan.

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 secara *offline* maupun *online* dalam wilayah Republik Indonesia baik sendiri maupun bersama melalui perjanjian, menyelenggarakan kegiatan usaha yang bertujuan memproduksi, mengimpor, dan/atau memperdagangkan Barang.

Penyedia Jasa adalah orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum, yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan secara *offline* maupun *online* dalam wilayah Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama melalui perjanjian, menyelenggarakan kegiatan layanan yang bertujuan menghasilkan dan/atau memberikan Jasa.

Pelaku usaha barang dan penyedia jasa seharusnya didasarkan pada 2 (dua) lembaga hukum, yaitu:

- a. Tanggung jawab atas dasar kontrak (*contractual liability*), yang terdiri atas:
 - 1) Tanggung jawab pelaku usaha barang yang memiliki hubungan langsung antara konsumen dan pelaku usaha barang dengan hak dan kewajiban yang terukur;
 - 2) Tanggung jawab penyedia jasa profesional yang memiliki hubungan langsung antara konsumen dan penyedia jasa dengan hak dan kewajiban yang terukur;
 - 3) Tanggung jawab penyedia jasa komersial yang memiliki hubungan langsung antara konsumen

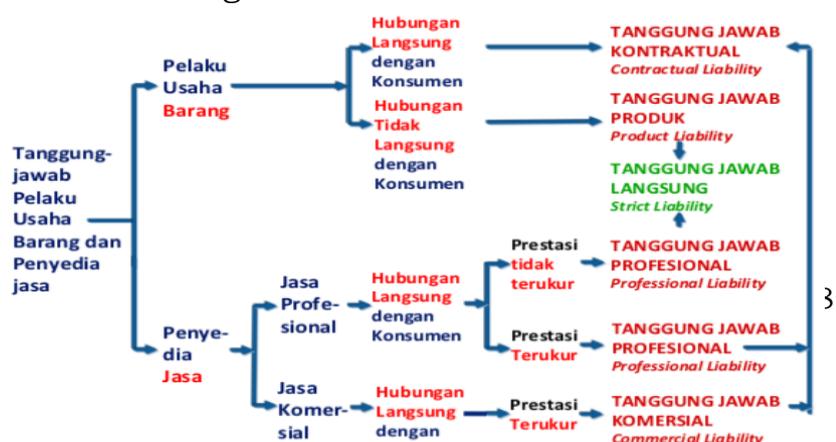
dan penyedia jasa dengan hak dan kewajiban yang terukur;

Dalam tanggung jawab atas dasar kontrak (*contractual liability*), konsumen dapat menggugat pelaku usaha barang, penyedia jasa profesional, atau penyedia jasa komersial berdasarkan pelanggaran kontrak atau ingkar janji atau wanprestasi.

b. Tanggung jawab atas dasar perbuatan melawan hukum (*tort liability*), yang terdiri atas:

- 1) Tanggung jawab pelaku usaha barang yang tidak memiliki hubungan langsung antara konsumen dan pelaku usaha barang (produsen, distributor, sub distributor, grosir) dengan hak dan kewajiban yang terukur. Tanggung jawab ini disebut tanggung jawab produk (*product liability*) yang menggunakan tanggung jawab langsung (*strict liability*);
- 2) Tanggung jawab penyedia jasa profesional yang memiliki hubungan langsung antara konsumen dan penyedia jasa dengan hak dan kewajiban yang tidak terukur. Tanggung jawab ini disebut tanggung jawab profesional (*professional liability*) yang menggunakan tanggung jawab langsung (*strict liability*).

Secara keseluruhan, lembaga hukum tersebut dapat diilustrasikan sebagai berikut:



Dalam suasana *caveat venditor* (pelaku usaha harus berhati-hati) inilah UUPK dirancang dan diberlakukan, sehingga dapat dipahami bahwa ketentuan dalam undang-undang ini lebih dominan mengatur perilaku pelaku usaha disertai dengan seperangkat sanksi bagi pelaku usaha, apabila pelaku usaha melanggar ketentuan dalam UUPK. Penerapan *caveat venditor* diharapkan mampu menciptakan kesetaraan posisi tawar antara pelaku usaha dan konsumen, meskipun dalam perkembangannya para pejuang perlindungan konsumen juga harus tetap memberi perhatian pada *caveat emptor* (konsumen harus berhati-hati), berdampingan dengan *caveat venditor*. Alasan yang dikemukakan adalah karena khususnya dunia periklanan barang/jasa yang ditujukan untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari (*common goods/services*), didominasi oleh strategi untuk menjual citra (*image*) daripada menjual kualitas barang/jasa⁸⁰. Sasarannya adalah agar konsumen berharap dapat memiliki citra seperti yang diiklankan atau dapat mengubah citranya, apabila mengkonsumsi barang/jasa yang diiklankan. Untuk itu konsumen akan berusaha keras membeli sekalipun mungkin barang/jasa tersebut tidak

⁸⁰ Strategi periklanan semacam ini tidak ditemukan untuk barang/jasa yang mengandung resiko tinggi, sehingga menuntut presisi yang tinggi pula demi keselamatan penggunaannya, misalnya produk alat-alat medik, jasa komunikasi, produk industri pesawat terbang, produk industri senjata.

dibutuhkannya (*needs*), tidak sesuai dengan seleranya (*wants*), serta tidak sesuai dengan kemampuan daya belinya (*purchasing power*).

4. Permasalahan Kontrak Baku

Dalam tanggung jawab atas dasar kontrak/perjanjian (*contractual liability*), konsumen dapat menggugat pelaku usaha barang, penyedia jasa profesional, atau penyedia jasa komersial berdasarkan pelanggaran kontrak atau ingkar janji atau wanprestasi. Hal ini didasarkan pada Asas Kebebasan Berkontrak yang bersumber pada Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata yang menyatakan bahwa semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Istilah “semua” dalam rumusan pasal tersebut memberi indikasi bahwa masyarakat diperbolehkan membuat perjanjian yang berupa dan berisi apa saja.

Secara historis isi dari asas kebebasan berkontrak adalah:

- a. Kebebasan memutuskan membuat atau tidak membuat perjanjian;
- b. Kebebasan memilih dengan pihak mana akan membuat perjanjian;
- c. Kebebasan menentukan isi perjanjian;
- d. Kebebasan menentukan bentuk perjanjian;
- e. Kebebasan menentukan cara pembuatan perjanjian.

Dalam perkembangannya konstruksi asas kebebasan berkontrak ini menimbulkan

kontrak/perjanjian baku (*standardized contract*). Perjanjian baku adalah aturan atau ketentuan dan syarat-syarat yang dipersiapkan dan ditetapkan terlebih dahulu secara sepihak oleh pelaku usaha yang mengikat dan wajib dipenuhi konsumen. Kontrak Baku saat ini sering digunakan dalam dunia bisnis. Salah satu kelebihan kontrak baku adalah mudahnya penggandaan kontrak sehingga dapat melayani permintaan konsumen dengan frekuensi tinggi (sering dan banyak/massal), sehingga dapat mengefisienkan transaksi jual beli barang dan/atau jasa serta mengurangi ongkos-ongkos.

Namun karena pembuatannya bersifat sepihak maka sering timbul permasalahan yaitu isi dari kontrak baku mengandung ketentuan pengalihan kewajiban atau tanggung jawab pelaku usaha. Biasanya ketentuan ini bermaksud membatasi, atau bahkan menghapus sama sekali tanggung jawab yang semestinya dibebankan atau ditanggung pelaku usaha. Konsumen sering dirugikan oleh berbagai bentuk 'pengalihan tanggung jawab' atau 'pengurangan hak' dari/oleh pelaku usaha. Jadi terlihat adanya ketidakseimbangan posisi tawar menawar antara pelaku usaha dengan konsumen. Oleh karena itulah isi perjanjian baku ini diatur dalam UUPK untuk melindungi konsumen dari pelaku usaha.

Rumusan definisi klausula baku sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 1 angka 10 UUPK perlu direvisi. Pada UUPK pengertian 'perjanjian baku' dan 'klausula baku' ini tidak jelas dan pengaturan akibat hukum penggunaan perjanjian baku dan klausula baku yang keliru, sehingga menimbulkan beragam penafsiran

dalam penerapan dan penegakan UUPK. Terdapat perbedaan antara perjanjian baku dengan klausula baku. Klausula baku (*standardized clauses*) merupakan seluruh pasal atau pasal-pasal (*clauses*) di dalam perjanjian baku (*standardized contract*) atau klausa yang dibuat secara sepihak oleh pelaku usaha. Untuk menghindari multi tafsir dan memberikan kepastian hukum atas arti kedua frasa tersebut, perlu dirumuskan definisi tersendiri antara perjanjian baku dan klausula baku sebagai berikut:

- a. Perjanjian Baku adalah perjanjian tertulis yang isi, bentuk, maupun cara pembuatannya ditetapkan secara sepihak oleh Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa, digandakan dan ditawarkan kepada Konsumen secara massal.
- b. Klausula Baku adalah pasal dan/atau pernyataan di dalam suatu Perjanjian Baku atau suatu klausula yang ditetapkan secara sepihak oleh Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa. Klausula Baku dapat berisi:
 - 1) Klausula Baku yang adil (*fair contract terms*);
 - 2) Klausula Baku yang tidak adil (*unfair contract terms*) yang disebut Klausula Eksonerasi (*exoneration clauses*) atau Klausula Eksepsi (*exemption clauses*).

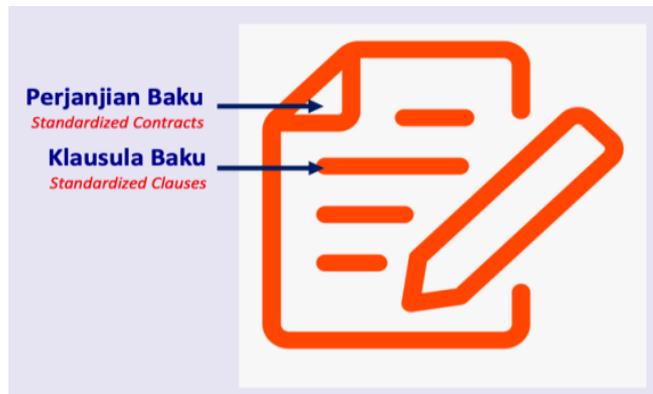
Dengan perbedaan definisi ini tentu saja penerapan dan penegakan hukumnya berbeda juga. Sebelumnya pengaturan bahwa klausula bakunya saja yang batal demi hukum (*nietig* atau *void*) apabila dokumen atau perjanjian yang digunakan oleh pelaku usaha memenuhi

ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) UUPK. Hal ini perlu disesuaikan dengan:

- a. Akibat hukum yang timbul apabila Pasal 1320 KUHPerdara tidak dipenuhi, yaitu *voidable/vernietig* dan *void/nietig*;
- b. Putusan ‘konstitutif’ dan deklaratif’ yang menimbulkan akibat hukum yang berbeda, yaitu:
 - Batal ‘seluruh perjanjian’ atau
 - Batal ‘pasal/klausula dalam perjanjian.

Jadi dalam rumusan baru, Perjanjian Baku yang melanggar isi Klausula Baku terlarang di atas dinyatakan batal demi hukum.

Pada saat ini terdapat delapan klausula baku yang dilarang oleh Pasal 18 ayat (1) UUPK, yang disebut sebagai klausula eksonerasi / eksepsi (*exoneration / exemption clauses*), yaitu klausula yang mengurangi atau meniadakan hak konsumen, menambah kewajiban konsumen, menambah hak pelaku usaha, dan/atau mengurangi atau meniadakan kewajiban pelaku usaha. Pasal 18 ayat (3) UUPK menegaskan bahwa apabila terdapat klausula baku dalam suatu kontrak baku yang dirancang, ditetapkan, dan digunakan oleh pelaku usaha secara sepihak, yang memenuhi salah satu dari 8 (delapan) klausula baku yang merupakan klausula eksonerasi yang dilarang, maka klausula baku tersebut dinyatakan batal demi hukum. Gambar perjanjian baku dan klausula baku sebagai berikut:



Adapun bentuk perjanjian baku dapat terdiri atas:

- 1) Penandatanganan Perjanjian Baku
 - a. Perjanjian Baku/Standar yang ditandatangani satu/para pihak:
 - 1) Di bawah tangan;
 - 2) Otentik;
 - b. Perjanjian Baku/Standar yang tidak ditandatangani satu/para pihak
- 2) Dokumen Perjanjian Baku
 - a. 1 (satu) dokumen;
 - b. Lebih dari 1 (satu) dokumen:
 - 1) Lembar pengesahan;
 - 2) Lembar Ketentuan Umum (*General Condition*);
 - c. 1 (satu) atau lebih dokumen ditempel di tempat tertentu;
 - d. 1 (satu) atau lebih dokumen dibubuhi tulisan dengan cap
- 3) Pembuatan Perjanjian Baku
 - a. Sepihak (terbanyak)

- b. Dua atau lebih pihak (al. perjanjian kerja berdasarkan Kesepakatan Kerja Bersama)

5. Kelembagaan Perlindungan Konsumen

Perilaku konsumen dan minimnya pemahaman akan hak dan kewajibannya menyebabkan rendahnya kesadaran atas hal-hal yang dapat menimbulkan kerugian untuk dirinya. Selain itu masyarakat juga belum bahkan tidak memahami jika kerugian yang dialaminya atas perilaku pelaku usaha dapat diadukan bahkan digugat baik secara litigasi maupun nonlitigasi. Untuk mengatasi persoalan dimaksud maka lembaga-lembaga perlindungan konsumen kemudian memiliki peranan penting. Beberapa lembaga yang terlibat dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen dalam UUPK adalah Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dan Badan Perlindungan Konsumen Nasional, maupun yang secara swadaya dibentuk oleh masyarakat.

a. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)

- 1) BPSK adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan. Sengketa konsumen yang difasilitasi oleh BPSK meliputi mediasi, konsiliasi atau arbitrase. Tugas dan wewenang badan penyelesaian sengketa konsumen meliputi:⁸¹

- a. melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen, dengan

⁸¹ Pasal 52 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

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 ini;
- e. menerima pengaduan baik tertulis maupun tidak tertulis, dari konsumen tentang terjadinya pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- f. melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa perlindungan konsumen;
- g. memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- h. memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli dan/atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap Undang-undang ini;
- i. meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud pada huruf g dan huruf h, yang tidak bersedia memenuhi panggilan badan penyelesaian sengketa konsumen;

- j. mendapatkan, meneliti dan/atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan/atau pemeriksaan;
- k. memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak konsumen;
- l. memberitahukan putusan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- m. menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang.

Hingga tahun 2019 tercatat sudah ada 171 BPSK yang terbentuk. Namun demikian hanya 25% saja (42 BPSK) yang menyampaikan laporan kinerjanya kepada Direktorat Pemberdayaan Konsumen. Dalam 5 tahun terakhir, provinsi dengan jumlah laporan sengketa paling tinggi adalah Jawa Barat, Jakarta dan Sumatera Barat. Selain itu, terdapat provinsi yang tercatat tidak ada laporan penyelesaian sengketa di BPSK. Di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, telah terbentuk 2 BPSK, yaitu BPSK Kabupaten Belitung Timur yang keanggotaannya telah berakhir pada tahun 2010 dan BPSK Kabupaten Belitung Timur yang keanggotaannya telah berakhir pada tahun 2020.

Sementara itu di Provinsi Maluku Utara telah terbentuk 1 BPSK di Kota Ternate, namun sampai dengan saat ini belum terbentuk keanggotaan BPSK. Sedangkan di Provinsi Papua telah terbentuk 2 BPSK yaitu BPSK Kabupaten Jayawijaya dengan

keanggotaan yang terbentuk pada tahun 2015, namun belum pernah dibentuk kesekretariatan BPSK-nya sehingga belum pernah beroperasi sama sekali; serta BPSK Kabupaten Mappi yang hingga saat ini belum pernah memiliki keanggotaan BPSK. Di Provinsi Sulawesi Barat, Maluku dan Papua Barat belum ada BPSK yang terbentuk.⁸²

Kinerja BPSK cukup baik dilihat dari tingkat penyelesaian kasus sengketa antara 80%-90% dengan cara konsiliasi, mediasi, maupun arbitrase. Walaupun demikian, rata-rata nominal kasus gagal dalam 5 tahun terakhir cukup banyak, yaitu sekitar 116 kasus. Kasus sengketa konsumen yang gagal antara lain dikarenakan pelaku usaha tidak setuju penyelesaiannya melalui BPSK. Pelaku usaha dan konsumen tidak menemukan kata sepakat dalam proses konsiliasi, mediasi, atau arbitrase di BPSK terkait, atau kasus ditutup dan dialihkan ke BPSK lain. Selain itu, tingkat kepuasan penyelesaian kasus juga cukup tinggi dilihat dari pengajuan keberatan hanya 3% dari jumlah kasus selesai. Keberatan hanya dapat diajukan terhadap putusan arbitrase yang dikeluarkan oleh BPSK, baik oleh pelaku usaha maupun konsumen. Keberatan diajukan kepada Pengadilan Negeri di tempat kedudukan konsumen yang mengajukan kasus. Ketentuan mengenai tata cara pengajuan Keberatan

⁸² Laporan akhir Renstra Direktorat Jenderal Perlindungan Konsumen dan Tertib Niaga, hlm. 18

terhadap keputusan BPSK diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2006.⁸³

Mekanisme pencatatan jumlah keluhan konsumen perlu diperbaiki, karena terlihat bahwa data mulai konsisten dari tahun 2017. Data sebelum 2017 masih belum konsisten antara pencatatan kasus masuk barang dan jasa, serta jumlah yang masih dalam proses, gagal, maupun selesai. Komunikasi antara BPSK dengan Direktorat Pemberdayaan Konsumen perlu ditingkatkan untuk mengedukasi cara pengumpulan data, konsultasi proses penyelesaian sengketa maupun cara mengedukasi masyarakat dalam proses konsolidasi, mediasi, dan arbitrase.

Tabel Penyelesaian Sengketa Konsumen oleh BPSK
2015-2019

TAHUN	Laporan BPSK	MASUK			SELESAI				Gagal	Dalam Proses	Diajukan Keberatan
		Barang	Jasa	Jumlah	Konsiliasi	Mediasi	Arbitrase	Jumlah			
2015	46	189	1,345	1,534	84	414	880	1,378	135	68	46
2016	47	173	555	728	98	370	164	632	141	93	27
2017	58	179	583	762	55	447	144	646	92	24	24
2018	62	291	866	1,157	105	618	197	920	126	99	27
2019	42	277	772	1,049	38	748	106	892	84	56	27
TOTAL		1,109	4,121	5,230	380	2,597	1,491	4,468	578	340	151

Sumber: BPSK, 2019

Berdasarkan kategori barang, kasus sengketa terhadap perumahan/properti dan barang

⁸³ Ibid, hal. 19

elektronik merupakan kategori yang paling tinggi. Tingkat laporan sengketa pada kategori perumahan pada tahun 2019 lebih tinggi (130 kasus) dibandingkan rata-rata sengketa dalam lima tahun terakhir (126 kasus). Sengketa perumahan biasanya terjadi untuk kredit pembelian, ketidaksesuaian iklan dengan perjanjian jual beli yang diterima, fasilitas umum (misalnya akses air) yang tidak standar, atau mekanisme perjanjian sewa. Sedangkan sengketa mengenai elektronik akibat label atau masa garansi yang tidak sesuai, dengan jumlah pengaduan terus meningkat pada setiap tahun. Total sengketa pada kategori elektronik pada tahun 2019 sebanyak 95 kasus, lebih tinggi daripada rata-rata lima tahun terakhir (28 kasus).

Berdasarkan kategori jasa, kasus sengketa terhadap sektor keuangan dan perbankan merupakan kategori yang paling tinggi. Pada tahun 2019, jumlah kasus sengketa pada kategori perbankan dan lembaga keuangan/pembiayaan non-bank perbankan lebih baik dibandingkan rata-rata sengketa dalam lima tahun terakhir. Namun kategori asuransi mengalami peningkatan signifikan pada tahun 2019 (100 kasus) dibandingkan rata-rata sengketa dalam lima tahun terakhir (46 kasus).

Tabel Keluhan Konsumen

Berdasarkan Kategori Barang dan Jasa, 2015-2019

NO	KATEGORI BARANG	TAHUN				
		2015	2016	2017	2018	2019
1	Makan dan Minuman	8	4	24	29	9
2	Elektronik	13	6	13	15	95
3	Perumahan/Property	85	122	104	188	130
4	Bahan Bakar/Gas	0	0	12	9	0
5	Kosmetik/Obat-Obatan	1	2	6	3	0
6	Sandang	2	2	3	6	6
7	SPBU	189	0	4	5	2
8	Lain-lain	19	37	13	36	35
TOTAL		317	173	179	291	277

NO	KATEGORI JASA	TAHUN				
		2015	2016	2017	2018	2019
1	PLN	19	17	34	28	35
2	PDAM	398	2	12	6	5
3	Perbankan	346	130	82	121	117
4	Finance/Leasing (Lembaga Non-Bank)	464	457	366	571	417
5	Asuransi	20	23	34	54	100
6	Telekomunikasi	20	3	3	9	14
7	Transportasi Udara, Darat, Laut	7	15	9	8	17
8	Jasa Pengiriman	17	6	8	10	8
9	Layanan Kesehatan	5	5	17	9	2
10	Perparkiran	4	1	1	10	5
11	Lain-Lain	733	36	22	40	52
TOTAL		2,033	695	588	866	772

Sumber: BPSK, 2019

2) Kelemahan BPSK

Dalam menjalankan kewenangannya, efektifitas BPSK tentu dipengaruhi oleh banyak faktor diantaranya disebabkan oleh pengaturan UUPK itu sendiri dan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 350 Tahun 2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen. Beberapa kewenangan BPSK yang diberikan oleh Undang-Undang maupun Keputusan Menteri tersebut menimbulkan masalah tersendiri. Misalnya terkait kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku merupakan

kewenangan yang sulit dilaksanakan, karena, belum semua anggota BPSK memahami bahwa klausula baku merupakan bagian tidak terpisahkan dari perjanjian baku. Kemudian mengenai kewenangan untuk memutuskan dan menetapkan ada atau tidaknya kerugian di pihak konsumen yang dilakukan oleh BPSK hanya jika para pihak memilih untuk menyelesaikan sengketanya dengan cara arbitrase. Sedangkan untuk pilihan mediasi atau konsiliasi sepenuhnya bergantung pada kesepakatan para pihak yang bersengketa.

Selain persoalan sulitnya menerapkan beberapa kewenangan, anggota BPSK sendiri juga belum mendapatkan kepercayaan dari konsumen maupun pelaku usaha atas peran dan kapasitasnya dalam menyelesaikan sengketa konsumen. Hal ini dipengaruhi oleh latar belakang pendidikan anggota BPSK. Idealnya anggota BPSK harus memiliki latar belakang pendidikan minimal setingkat strata satu terutama jurusan ilmu hukum mengingat anggota BPSK merupakan perangkat terdepan dalam penyelesaian sengketa konsumen harus memiliki kemampuan untuk menyelesaikan sengketa dengan teknik mediasi, konsiliasi, atau arbitrase. Sehingga diperlukan pembaruan sistem seleksi dalam perekrutan dan peningkatan kompetensi dasar dari anggota BPSK.

Berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menisbikan peran Kabupaten/Kota dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, sehingga keberadaan BPSK yang semula diperintahkan oleh UUPK untuk didirikan di setiap Daerah Tingkat I,⁸⁴ sekarang penyelenggaraan perlindungan konsumen hanya diperkenankan di Provinsi dan Pusat. Hal ini tentu saja berdampak pada kinerja BPSK termasuk soal pembiayaan operasional pelaksanaan tugas BPSK yang harus melayani masyarakat.

Berdasarkan Lampiran Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang membagi Urusan Pemerintahan Konkuren antara Pemerintah Pusat, Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota, Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Perdagangan mengenai urusan perlindungan konsumen sebagai berikut:

NO	SUB URUSAN	PEMERINTAH PUSAT	DAERAH PROVINSI	DAERAH KABUPATEN/KOTA
1	2	3	4	5
5.	Standarisasi dan Perlindungan Konsumen	<p>a. Penyelenggaraan, pengendalian dan evaluasi perlindungan konsumen, standarisasi, dan mutu barang, serta pengawasan barang beredar dan/atau jasa di seluruh wilayah Republik Indonesia.</p> <p>b. Penyelenggaraan, pengendalian, dan evaluasi metrologi legal di seluruh wilayah Republik Indonesia.</p> <p>c. Penyelenggaraan metrologi legal dalam rangka penanganan khusus.</p>	Pelaksanaan perlindungan konsumen, pengujian mutu barang, dan pengawasan barang beredar dan/atau jasa di seluruh Daerah kabupaten/kota.	Pelaksanaan metrologi legal berupa tera, tera ulang dan pengawasan.

⁸⁴ Undang-Undang Pemerintahan Daerah tidak lagi mengenal pembagian wilayah berdasarkan tingkatan namun berdasarkan nama Provinsi, Kabupaten/Kota

Perlindungan konsumen merupakan urusan Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi, sedangkan kewenangan Daerah Kabupaten/Kota adalah pelaksanaan metrologi legal berupa tera, tera ulang, dan pengawasan. Dengan demikian Pemerintah Kabupaten/Kota tidak lagi memiliki kewenangan terkait dengan penyelenggaraan perlindungan konsumen termasuk pembentukan BPSK, sehingga pembiayaan untuk operasional sepenuhnya menjadi kewajiban pemerintah provinsi. Hal ini menjadi persoalan karena dapat melemahkan fungsi BPSK. Jumlah BPSK yang beroperasi semula 170 mengalami penurunan menjadi 63. Jumlah provinsi yang mendanai operasional BPSK tahun 2020 sebanyak 31 provinsi.⁸⁵ Jumlah ini sudah tentu tidak sebanding dengan wilayah dan jumlah penduduk Indonesia.

Selain pembentukan Undang-Undang Pemerintahan Daerah, berlakunya Undang-Undang tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK) menimbulkan multi tafsir terhadap kewenangan BPSK dalam menyelesaikan sengketa di bidang perlindungan konsumen pada sektor keuangan.

⁸⁵ yaitu Provinsi Aceh, Provinsi Sumatera Utara, Provinsi Sumatera Selatan, Provinsi Riau, Provinsi Kepulauan Riau, Provinsi Sumatera Barat, Provinsi Jambi, Provinsi Lampung, Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, Provinsi Bengkulu, Provinsi DKI Jakarta, Provinsi Banten, Provinsi Jawa Barat, Provinsi Jawa Tengah, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Provinsi Kalimantan Barat, Provinsi Kalimantan Timur, Provinsi Kalimantan Selatan, Provinsi Kalimantan Tengah, Provinsi Kalimantan Utara, Provinsi Bali, Provinsi Sulawesi Utara, Provinsi Sulawesi Tengah, Provinsi Sulawesi Tenggara, Provinsi Sulawesi Selatan, Provinsi Nusa Tenggara Barat, Provinsi Gorontalo, Provinsi Nusa Tenggara Timur, Provinsi Maluku Utara, Provinsi Papua.

Di satu pihak terdapat pandangan yang menyatakan bahwa BPSK yang dibentuk berdasarkan UUPK tidak lagi berwenang untuk menyelesaikan sengketa konsumen jika terkait dengan sektor keuangan, sedangkan di lain pihak terdapat pandangan, terutama dari kalangan anggota BPSK, yang berpandangan bahwa BPSK masih memiliki wewenang menyelesaikan sengketa konsumen di sektor jasa keuangan. Pandangan yang terakhir ini mendasarkan pada penjelasan UUPK yang menyebutkan bahwa UUPK merupakan 'payung' yang mengintegrasikan dan memperkuat penegakan hukum di bidang perlindungan konsumen.

Selain berlakunya undang-undang yang lebih baru, Pasal 56 UUPK ayat (2) yang menyebutkan bahwa para pihak dapat mengajukan keberatan terhadap putusan BPSK kepada Pengadilan Negeri paling lambat 14 hari kerja setelah menerima pemberitahuan putusan tersebut juga menjadi salah satu kendala terhadap putusan BPSK yang seharusnya final dan mengikat.

Kemudian dalam hal ini Mahkamah Agung juga memberikan pendapatnya tentang kompetensi BPSK dalam menyelesaikan sengketa konsumen. Dalam putusan-putusannya Mahkamah Agung mempertimbangkan bahwa BPSK tidak memiliki kompetensi untuk menyelesaikan sengketa konsumen yang gugatannya didasarkan pada pelanggaran

kontrak atau ingkar janji atau wanprestasi, karena BPSK hanya memiliki kompetensi penyelesaian sengketa konsumen yang gugatannya didasarkan pada perbuatan melawan hukum.

Sampai saat ini, telah terdapat cukup banyak keberatan terhadap putusan BPSK berdasarkan pelanggaran kontrak atau ingkar janji atau *wanprestasi* yang sampai ke Mahkamah Agung yang dibatalkan oleh Mahkamah Agung. Menurut pandangan Mahkamah Agung penyelesaian sengketa konsumen berdasarkan pelanggaran kontrak atau ingkar janji atau wanprestasi merupakan kompetensi pengadilan umum. Padahal di dalam Pasal 8 UUPK sebenarnya sudah tercantum secara tersirat mengenai larangan pelaku usaha. Pelaku usaha atau produsen biasanya menjual dengan melalui rantai distribusi, dan dalam rangkaianannya merupakan perbuatan melawan hukum, namun dengan perumusan memproduksi atau memperdagangkan. Dalam hal memperdagangkan bisa saja menggunakan perjanjian jual beli yang apabila terjadi sengketa merupakan perkara pelanggaran perjanjian.

Kemudian di dalam Pasal 18 UUPK yang mengatur tentang klausula baku sebagai isi perjanjian baku yang selain memuat larangan 8 (delapan) macam klausula baku yang jika dilanggar merupakan kasus perbuatan melawan

hukum, namun tidak dapat diingkari bahwa sangat mungkin terjadi pula pelanggaran perjanjian terhadap klausula baku dalam perjanjian baku sebagaimana diatur dalam Pasal 18 UUPK tersebut.

Bukan hanya substansi hukum dan kewenangan BPSK yang menjadi kendala optimalnya sistem penegakan UUPK yang dilakukan oleh BPSK apabila ada salah satu subsistem tidak berjalan dengan baik. Salah satu subsistem yang kurang (apabila tidak boleh dikatakan tidak) menunjang adalah subsistem penggajian atau honorarium yang diterima oleh Ketua sampai dengan Anggota yang berada dalam kisaran Rp. 750.000,- (tujuh ratus lima puluh ribu rupiah) sampai dengan 1.400.000,- (satu juta empat ratus ribu rupiah) perbulan⁸⁶. Bandingkan dengan kasus perbankan dan asuransi yang mungkin ditangani oleh BPSK yang nilainya dapat mencapai di atas Rp. 500 milyar untuk sengketa perbankan, di atas Rp. 750 milyar untuk sengketa asuransi. Selain keterbatasan dalam subsistem gaji/honorarium Anggota BPSK, faktor sarana dan prasarana BPSK menjadi kendala sendiri dalam mewujudkan misi perlindungan konsumen⁸⁷.

⁸⁶ Wenny Mulsandi dan Chalid Sahuri, Efektivitas Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Kota Pekanbaru, JOM Fisip, Volume 1 Nomor 2 – Oktober 2014.

⁸⁷ Lihat Profil BPSK Malang, <https://bpskkotamalang.files.wordpress.com> diakses pada tanggal 10 Juli 2018 pukul 16.03 WIB

3) BPSK dalam Perubahan UUPK

Berdasarkan permasalahan-permasalahan BPSK sebagaimana disebutkan di atas maka dalam UUPK yang baru perlu dicantumkan norma-norma yang kiranya dapat mengatasi permasalahan yang ada saat ini. Luasnya kewenangan BPSK ini sebaiknya dibatasi terhadap tugas utama yang lebih strategis agar kewenangan BPSK dapat lebih efektif dilaksanakan.

Tugas utama tersebut yakni, berperan untuk menyelesaikan sengketa konsumen, membatalkan perjanjian atau kontrak baku jika tidak sesuai dengan standar yang ditetapkan oleh pemerintah, serta menyampaikan laporan kepada penyidik umum terhadap putusan majelis BPSK yang tidak dilaksanakan oleh pelaku usaha sedangkan putusan tersebut bersifat final dan mengikat. Dan untuk melaksanakan tugas utamanya ini anggota BPSK harus diberi pelatihan atau bimbingan teknis agar kapasitas anggota BPSK bisa lebih kuat dan dapat memiliki pengetahuan yang sesuai dengan kebutuhannya dalam menyelesaikan sengketa konsumen.

Keanggotaan BPSK terdiri dari unsur pemerintah, konsumen dan pelaku usaha. Anggota dari setiap unsur BPSK berjumlah ganjil paling sedikit 3 (tiga) orang atau paling banyak 5 (lima) orang dengan memperhatikan

keseimbangan keterwakilan setiap unsur dan sesuai dengan beban kerja BPSK setempat.

Terkait dengan kewenangan BPSK untuk membatalkan perjanjian baku, dalam perubahan UUPK pemerintah harus menyusun norma standar isi perjanjian baku yang dibuat oleh pelaku usaha. Standar ini yang menjadi dasar penilaian BPSK untuk memutuskan apakah perjanjian baku yang dibuat tersebut harus dibatalkan atau tidak. Sementara tentang pengawasan terhadap klausula baku yang semula merupakan tugas dan fungsi BPSK, melalui perubahan UUPK, tugas dan fungsi tersebut akan dihilangkan dan dikembalikan kepada Pemerintah dalam hal ini Kementerian Perdagangan.

Penyelesaian sengketa yang dilakukan oleh BPSK akan dilakukan secara bertahap yaitu mediasi dan arbitrase. Dalam perubahan UUPK dihilangkan proses konsiliasi karena konsiliasi dianggap mirip dengan mediasi sehingga untuk lebih mempersingkat proses penyelesaian sengketa konsumen maka konsiliasi dihilangkan. Konsumen yang melakukan penyelesaian sengketa di BPSK akan dimediasi dengan pelaku usaha, kemudian apabila melalui mediasi tidak tercapai kesepakatan maka akan langsung akan dilakukan proses arbitrase.

Mengenai permasalahan pemberlakuan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan

daerah sementara ini untuk mengantisipasi hal tersebut, Kementerian Perdagangan telah menerbitkan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 72/M-DAG/PER/9/2020 tentang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen. Salah satu norma dalam peraturan menteri tersebut adalah bahwa BPSK dibentuk berdasarkan Keputusan Gubernur sesuai dengan wilayah kerja provinsi yang terdiri atas wilayah kabupaten/kota. Namun ke depannya perlu diganti dalam perubahan UUPK tentang pembentukan BPSK oleh Pemerintah Provinsi. Namun perlu pula diatur bahwa Provinsi dapat membentuk BPSK di Kabupaten/Kota karena meskipun Kabupaten/Kota tidak lagi memiliki kewenangan terkait penyelenggaraan perlindungan konsumen namun kebutuhan atas lembaga tersebut masih mengharuskan keberadaannya di daerah Kabupaten/Kota.

Pertimbangan untuk tetap memberikan kewenangan bagi pemerintah Kabupaten/Kota dalam pelaksanaan perlindungan konsumen adalah:

- a. kondisi wilayah Indonesia yang berbentuk kepulauan akan sulit dijangkau oleh BPSK jika hanya berkedudukan di Ibu Kota Provinsi, sementara kebutuhan masyarakat bukan hanya mencakup wilayah tersebut.
- b. Kesanggupan pemerintah provinsi untuk menganggarkan biaya operasional BPSK sangat terbatas terutama jika harus menjangkau wilayah yang jauh dari kedudukan BPSK. Hal

ini lebih sering terjadi di wilayah timur Indonesia.

- c. Masyarakat yang hendak mengajukan pengaduan atau gugatan atas kerugian yang dialaminya ke BPSK akan mengalami kesulitan jika tempat kediamannya berada jauh dari tempat kedudukan BPSK.

Selanjutnya, untuk menjembatani perbedaan pandangan terkait kewenangan BPSK untuk menyelesaikan sengketa konsumen di sektor keuangan, perlu dipetakan batas kewenangan BPSK dan OJK serta pembedaan antara BPSK dan LAPS. Sejak keluarnya UU OJK tahun 2011, BPSK tidak boleh juga memutus kasus-kasus sengketa konsumen jasa keuangan. Urusan perlindungan konsumen di bidang jasa keuangan merupakan kewenangan OJK, meskipun di dalam UU tersebut mengatur bahwa OJK hanya berwenang menerima pengaduan. Namun saat ini Peraturan OJK tentang LAPS akan diubah. Jadi UU OJK akan menjadi salah satu *lex specialis* dalam penyelesaian sengketa perlindungan konsumen.

Kemudian terkait permasalahan pembatalan putusan BPSK oleh Mahkamah Agung, seharusnya kewenangan menyelesaikan sengketa konsumen oleh BPSK bukan hanya terhadap perbuatan melawan hukum tetapi juga termasuk sengketa yang timbul karena pelanggaran perjanjian mengingat Pasal 8 dan Pasal 18 UUPK tersebut, BPSK memiliki kompetensi dalam menyelesaikan

sengketa pelanggaran perjanjian terhadap klausula baku dalam perjanjian baku.

Untuk meminimalisir pembatalan putusan BPSK oleh Mahkamah Agung maka perlu dibuat kriteria atau batasan yang menyebutkan bahwa UUPK juga mengatur pelanggaran perjanjian agar hakim memiliki pegangan perihal kriteria tersebut. Sehingga pada saat ada pengajuan keberatan yang masuk dengan dasar bahwa putusan BPSK tersebut memutus perkara pelanggaran perjanjian, hakim dapat menilai apakah pelanggaran perjanjian yang dimaksud sesuai dengan pelanggaran perjanjian yang termasuk sengketa konsumen ataukah wanpretasi biasa yang melibatkan orang perorang pribadi bukan melibatkan pelaku usaha dan konsumen.

Kriteria tersebut akan dicantumkan dalam norma definisi sengketa konsumen dalam perubahan UUPK yaitu sengketa konsumen adalah perselisihan atau sengketa dalam ruang lingkup perbuatan melawan hukum maupun pelanggaran perjanjian yang terjadi antara Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa dengan Konsumen karena Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa menolak, tidak memberi tanggapan, dan/atau tidak memenuhi ganti rugi atas tuntutan Konsumen.

Terakhir, menyikapi persoalan pendanaan BPSK, dibuat kebijakan yang jelas dari pemerintah untuk melakukan upaya peningkatan kesejahteraan anggota BPSK dengan menaikkan gaji/honorarium

serta memperbaiki fasilitas yang menunjang pelaksanaan tugas dan tanggung jawab anggota BPSK. Dan disebutkan juga sumber dana BPSK ini darimana agar BPSK memiliki kekuatan hukum yang jelas secara pendanaan. Dengan dipindahkannya kewenangan pembentukan BPSK ke Provinsi maka berpindah juga pendanaan BPSK ke Provinsi. Dalam Perubahan UUPK akan disebutkan bahwa provinsi harus menyediakan pendanaan melalui APBD bagi BPSK yang ada di wilayah kerjanya.

4) Perbandingan dengan Negara Lain

Berdasarkan hal tersebut di atas, tidak ada salahnya dilakukan perbandingan terhadap badan penyelesaian sengketa di negara lain yang diharapkan bisa menjadi contoh bagi pembentukan BPSK yaitu:

a) Malaysia

Lembaga pemerintah utama yang bertanggung jawab atas pembuatan kebijakan dan penegakan hukum perlindungan konsumen di Malaysia adalah *Ministry of Domestic Trade, Co-operatives and Consumerism (MDTCC)* (Kementerian Perdagangan, Kerjasama, dan Urusan Konsumen Dalam Negeri). *MDTCC* juga bertanggung jawab menerima pengaduan konsumen dan bertindak sebagai sekretariat *National Consumer Advisory Council (NCAC)*

(Dewan Penasihat Konsumen Nasional), sebuah institusi yang didirikan oleh *Ministry of Domestic Trade* untuk memberikan saran pada isu-isu konsumen yang relevan dan melaksanakan *Consumer Protection Act (CPA)* (Undang-Undang Perlindungan Konsumen).

b) Filipina

National Consumer Affairs Council (NCAC) (Dewan Urusan Konsumen Nasional) adalah badan yang didirikan oleh *Republic Act (RA)* (Undang-undang Republik) untuk meningkatkan pengelolaan, koordinasi dan efektivitas program dan kebijakan konsumen melalui berbagai lembaga pemerintah dan organisasi swasta. Dewan terdiri dari perwakilan-perwakilan dari lembaga pemerintah dan non pemerintah sebagai berikut:

- *Department of Trade and Industry (DTI)* (Departemen Perdagangan dan Perindustrian)
- *Department of Education* (Departemen Pendidikan)
- *Department of Health (DOH)* (Departemen Kesehatan)
- *Department of Agriculture (DA)* (Departemen Agrikultur)
- 4 organisasi konsumen berskala nasional
- 2 sektor bisnis/industri.

NCAC melaksanakan fungsi-fungsi sebagai berikut:

- Merasionalisasikan dan mengoordinasikan fungsi-fungsi lembaga perlindungan konsumen;
- Mengawasi dan mengevaluasi pelaksanaan program dan proyek konsumen dan mengambil langkah-langkah yang tepat yang sesuai dengan prioritas, standar, dan pedoman yang telah ditentukan;
- Menjalankan program pendidikan konsumen yang berkelanjutan dan penyebaran informasi;
- Menyerahkan laporan lengkap mengenai perkembangan pelaksanaan program konsumen di Filipina kepada Kongres dan Kantor Kepresidenan.

Dewan dipimpin dan dikepalai oleh seorang Ketua yang dipilih oleh para anggota. Ketua mengatur kebijakan, prosedur, dan standar berdasarkan persetujuan Dewan, untuk menentukan pelaksanaan dan penafsiran tugas dan fungsi Dewan.

Pada semua departemen terkait yang terlibat dalam pelaksanaan RA 7394, DTI memainkan peran sentral. Juga merupakan titik fokus bagi ASEAN Consumer Protection Committee (ACCP) (Komite Perlindungan Konsumen ASEAN).

c) Korea Selatan

Berdasarkan *Basic Consumer Act 9 2006* sejak tahun 2007, perlindungan konsumen menjadi kewenangan Komisi Perdagangan (*Korea Fair Trade Commission/KFTC*) dan dikelola oleh institusi bernama *Korea Consumer Agency (KCA)*. Yang dilakukan KCA adalah melakukan studi terhadap kebijakan perlindungan konsumen, pengujian terhadap keamanan produk, edukasi konsumen dan memberikan informasi kepada konsumen, penanganan pengaduan, penanganan ganti kerugian dan penyelesaian sengketa konsumen melalui *CDSC (Consumer Dispute Settlement Commission)* melalui mediasi yang dilakukan oleh pengacara KCA⁸⁸.

b. Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN)

1) Praktek Kewenangan BPKN Saat Ini

BPKN saat ini berfungsi untuk memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah dalam rangka mengembangkan upaya perlindungan konsumen. BPKN berkedudukan di Ibu Kota Negara dan bertanggung jawab langsung pada Presiden. Meskipun berkedudukan di Ibu Kota Negara namun jika diperlukan BPKN dapat membentuk perwakilan di tiap provinsi untuk membantu pelaksanaan tugas BPKN. Tugas BPKN sendiri adalah :

⁸⁸ http://english.kca.go.kr/wpge/m_19/en4300.do diakses pada tanggal 17 November 2018 Pukul 09.30 WIB

- 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, atau pelaku usaha;
- g) melakukan survei yang menyangkut kebutuhan konsumen.

BPKN saat ini menindaklanjuti rekomendasi penyelesaian kasus, namun beberapa kasus membutuhkan koordinasi lintas sektor yang cukup rumit. Misalnya pada kasus perumahan, tidak saja antara agen dan konsumen, namun juga berpotensi untuk melibatkan pengembang properti, termasuk dibutuhkan koordinasi untuk meninjau transaksi keuangan, status kredit (terbayar dan tertanggung),

serta asuransi yang terlibat. Selain penyelesaian kasus dan tindak lanjut rekomendasi hasil kasus, BPKN juga terlibat dalam terwujudnya akses efektif masyarakat terhadap BPSK dan LPSKM di 34 provinsi, serta meningkatkan nilai IKK hingga melebihi 41 (level Mampu) di 7 Provinsi Jawa dan Bali.

2) Kelemahan BPKN

Fungsi dan kewenangan BPKN yang ada saat ini belum cukup strategis dan signifikan dalam rangka mendorong pelaksanaan dan penegakan UUPK, mengingat sifatnya hanya rekomendasi saran dan pertimbangan kepada pemerintah terhadap upaya pengembangan perlindungan konsumen di Indonesia. Dengan kewenangan yang ada saat ini BPKN banyak mengalami hambatan di antaranya:

- a. BPKN termasuk salah satu lembaga perlindungan konsumen yang belum banyak dikenal masyarakat terutama yang berada di luar pulau Jawa;
- b. BPKN tidak memiliki kewenangan untuk “memaksa” K/L melaksanakan rekomendasi yang dihasilkan.

3) BPKN dalam Perubahan UUPK

Fungsi BPKN sebagai badan yang bertugas memberikan pertimbangan (*advisory body*) kepada Pemerintah tentang kebijakan perlindungan konsumen di Indonesia akan lebih ditekankan. Agar

tugas dan fungsi utamanya sebagai *advisory body* dapat lebih diberdayakan.

c. Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM)

1) Praktek Kewenangan LPKSM Saat Ini

Perlu kiranya mendapat perhatian tersendiri mengenai peranan Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) dalam upaya perlindungan konsumen di Indonesia. Di dalam UUPK, LPKSM ini mendapat pengaturan khusus, yaitu pada Bab IX dengan judul Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat. Pasal 44 UUPK yang merupakan satu-satunya pasal di dalam Bab IX menyatakan:

- (1) Pemerintah mengakui lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat.⁸⁹
- (2) Lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat memiliki kesempatan untuk berperan aktif dalam mewujudkan perlindungan konsumen.
- (3) Tugas lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat meliputi kegiatan:
 - a. menyebarkan informasi dalam rangka meningkatkan kesadaran atas hak dan kewajiban dan kehati-hatian konsumen

⁸⁹ Penjelasan resmi Pasal 44 Ayat 1 UUPK menyatakan bahwa yang dimaksud dengan memenuhi syarat, antara lain terdaftar dan diakui serta bergerak di bidang perlindungan konsumen.

dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;

- b. memberikan nasehat kepada konsumen yang memerlukannya;
- c. bekerjasama 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.

(4) Ketentuan lebih lanjut mengenai tugas lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat diatur dalam Peraturan Pemerintah⁹⁰

Direktorat Pemberdayaan Konsumen telah mencatat sebanyak 594 (lima ratus sembilan puluh empat) LPKSM yang tersebar di seluruh Indonesia. Dari total LPKSM yang tercatat sebanyak 432 (empat ratus tiga puluh dua) LPKSM merupakan LPKSM yang tidak memiliki cabang dan LPKSM pusat yang mendirikan cabang, sedangkan 162 (seratus enam puluh dua) sisanya merupakan kantor cabang LPKSM. Biasanya kegiatan yang

⁹⁰ Telah diatur di dalam Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 302/MPP/Kep/ 10/2001 tentang Pendaftaran Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat, sebagaimana telah dikemukakan di atas.

dilakukan oleh kantor cabang LPKSM mengikuti kegiatan yang dilakukan oleh LPKSM pusatnya.

Tujuan didirikannya kantor cabang tersebut dikarenakan LPKSM yang bersangkutan ingin memperluas jangkauan wilayah operasional lembaganya. Kemudian seiring berjalannya waktu ada LPKSM yang kantor pusatnya memberikan putusan otonomi kepada kantor cabang sehingga kantor cabang dapat beroperasi tanpa harus mengikuti arahan dari kantor pusatnya dikarenakan kantor pusat ingin berhenti beroperasi atau hanya ingin menempatkan perwakilan di luar wilayah domisilinya.

Dilihat dari segi keaktifannya tercatat sebanyak 185 (seratus delapan puluh lima) LPKSM berstatus aktif. Keaktifan LPKSM tersebut diketahui dari koordinasi yang dilakukan melalui telepon, *whatsapp* dan *email* serta surat masuk yang diterima oleh Direktorat Pemberdayaan Konsumen. Dari koordinasi yang dilakukan bersama LPKSM didapat berkas legalitas lembaga tersebut yang menunjukkan keabsahannya sebagai LPKSM.

Berkas legalitas yang dikirimkan berupa Tanda Daftar Lembaga Perlindungan Konsumen (TDLPK), Surat Keputusan Kementerian Hukum & HAM yang menyatakan status lembaga sebagai badan hukum, Akta Notaris berikut AD/ART lembaga, salinan KTP pimpinan lembaga, salinan NPWP lembaga, struktur organisasi, Surat Keterangan Domisili lembaga, dan

Surat Keputusan Pengangkatan Pengurus lembaga, serta Surat Keputusan Pembentukan Cabang bagi LPKSM cabang.

Menurut ketentuan Kedua TDLPK, pimpinan/ penanggung jawab LPKSM wajib menyampaikan laporan kegiatannya setiap kali setahun terhitung mulai tanggal diterbitkannya TDLPK. Laporan kegiatan yang dimaksud dalam ketentuan tersebut adalah laporan kegiatan tertulis yang disampaikan kepada Dinas yang membidangi perdagangan di wilayah kabupaten/kota (sebelum berlakunya UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah) atau Provinsi. Namun tidak semua anggota LPKSM melaksanakan ketentuan tersebut. Berdasarkan laporan dari LPKSM yang disampaikan ke Direktorat Pemberdayaan Konsumen periode 2015 – 2020 (Juni) telah diterima sebanyak 117 laporan.⁹¹

Kegiatan LPKSM terdiri dari :

- (1) Sosialisasi kepada masyarakat umum. Salah satunya melalui kegiatan edukasi yang dilakukan LPKSM dengan mengadakan seminar pembahasan hak dan kewajiban konsumen dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen atau kiat-kiat menjadi konsumen cerdas kepada komunitas, pelajar, asosiasi, pelaku usaha dll. Bentuk sosialisasi lainnya dilakukan dengan memasang spanduk atau membuka stand pengaduan pada waktu

⁹¹ Laporan LPKSM kepada Subdit Fasilitasi Kelembagaan, Direktorat Pemberdayaan Konsumen Kementerian Perdagangan

menjelang perayaan hari konsumen nasional dan hari-hari besar keagamaan, menyebarkan informasi perlindungan konsumen melalui siaran radio lokal dan media sosial, serta situs jejaring lokal. Contoh LPKSM yang mengadakan seminar hukum sebagai bentuk sosialisasi adalah LPKSM Ksatria Jaya Yogyakarta dengan pesertanya merupakan Mahasiswa KKN 75 Univ.ATMA JAYA di Pedukuhan dan di Balai Dukuh Desa Gerbosari, Padukuhan Tlogo, Kec.Samigaluh, Kulon Progo. Sedangkan untuk LPKSM yang menyampaikan informasi melalui media sosial dan situs jejaring lokal adalah YLPK Jatim dan Linkar Konsumen.

- (2) Pengawasan terhadap barang beredar dan/atau jasa serta pelaku usaha di pusat perbelanjaan bersama dengan instansi terkait seperti Dinas yang membidangi perdagangan setempat, BPOM, Dinas perhubungan setempat, kepolisian setempat dan instansi terkait lainnya. Ada juga LPKSM yang melakukan kegiatan pengawasan tersebut tanpa berdampingan dengan instansi terkait lainnya tetapi melaporkan hasil pengawasan kepada Dinas atau instansi terkait setempat. Contoh LPKSM yang melaksanakan kegiatan pengawasan bekerjasama dengan Dinas provinsi setempat adalah LPKSM Sai Wawai Kota Metro yang melakukan sidak bersama

Disperindag Kota Metro ke pusat perbelanjaan tradisional untuk mengamati cara menjual yang dilakukan oleh pedagang dan sekaligus mengedukasi baik konsumen maupun pelaku usaha mengenai jual beli yang sesuai dengan UUPK. Serta YLBK Majalengka yang mendatangi pasar Cigasong dan Pasar Kadipaten untuk mensosialisasikan protokoler konsumen sebagai panduan belanja aman dan nyaman pada masa pandemi covid – 19 pada saat melakukan sidak bersama Disperindag Kab. Majalengka. Sedangkan untuk LPKSM yang melakukan pengawasan sendiri adalah LPKSM Saluyu yang melakukan pengawasan harga bahan pokok di toko swalayan Borma Jabar dan LPK Kab. Lumajang yang melakukan pengawasan terhadap izin usaha baik izin dari BPOM, SNI atau PIRT bagi pelaku usaha rumah tangga yang memproduksi dan memperdagangkan air minum isi ulang serta dalam kemasan, serta usaha pembuatan roti dan pengolahan makanan beku.

- (3) Penerimaan pengaduan masyarakat yang merasa dirugikan atau sedang bersengketa. Dikarenakan LPKSM tidak hanya memiliki TDLPK namun juga berstatus sebagai badan hukum, aduan yang ditangani tidak hanya seputar perlindungan konsumen namun ada juga yang berkaitan dengan perceraian, sengketa hak kepemilikan tanah atau peleraian

perkelahian atas permasalahan sekelompok orang.

Aduan dari masyarakat biasanya ditangani dengan:

- 1) memberikan advokasi yaitu mendampingi konsumen yang dirugikan dalam memperjuangkan haknya kepada pelaku usaha;
- 2) memberikan konsultasi yaitu memberikan saran dan/atau nasihat berkaitan dengan Undang-undang Perlindungan Konsumen atau peraturan terkait lainnya kepada masyarakat yang menyampaikan pertanyaan baik dalam bentuk tertulis ataupun lisan;
- 3) mengantarkan pengadu ke lembaga atau instansi terkait seperti BPSK atau Dinas yang membidangi perdagangan di tingkat provinsi setempat atau mengirimkan surat aduan ke OJK dan Dinas Koperasi setempat untuk penanganan konsumen pengguna jasa keuangan
- 4) mengajukan gugatan perdata ke pengadilan atas permintaan pengadu atau apabila jalur klarifikasi dan mediasi yang telah ditempuh tidak membuahkan hasil.

Contoh LPKSM yang fokus kegiatannya menangani aduan masyarakat hingga mengajukan gugatan ke pengadilan ialah Yayasan Perlindungan Konsumen Nasional (YAPEKNAS) yang tercatat bersama dengan 16 kantor cabang lainnya, Yayasan

Perlindungan Konsumen - Amanat Perjuangan Rakyat Malang (YAPERMA) yang tercatat bersama dengan 6 kantor cabang lainnya, YPK Senopati.

2) Kelemahan LPKSM

Peranan LPKSM dalam meningkatkan akselerasi perlindungan konsumen di Indonesia menempati posisi yang strategis. Namun upaya perlindungan konsumen ini kemudian mengalami hambatan disebabkan masyarakat masih enggan untuk membela haknya sebagai konsumen yang masih cenderung memiliki pola pikir bahwa upaya melindungi hak sebagai konsumen tidak seimbang dengan manfaat yang diperoleh secara ekonomis.⁹²

Direktorat Pemberdayaan Konsumen mencatat sebanyak 409 (empat ratus sembilan) LPKSM tidak aktif. Adapun permasalahan ketidakatifan LPKSM tersebut adalah sebagai berikut:

- a) LPKSM tidak mengirimkan laporan kegiatan baik tahunan ataupun triwulan kepada Dinas Kabupaten dan/atau Kota.
- b) Selain tidak mengirimkan laporan kegiatan, LPKSM yang berstatus tidak aktif juga tidak memiliki catatan kunjungan ke Dinas Kabupaten dan/atau Kota untuk menginformasikan kegiatan perlindungan konsumen yang telah dilakukan sejak menerima TDLPK.

⁹² FH.Universitas Indonesia – Balitbang Perdagangan, Departemen Perdagangan, Rancangan Akademik Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen, Jakarta, Agustus 1992, hlm. 47.

- c) LPKSM yang berstatus tidak aktif biasanya tidak memiliki dana operasional untuk menjalankan lembaganya, salah satunya tidak ada dana untuk membayar pegawai dan sewa kantor. Berikutnya belum termasuk dana untuk menjalankan kegiatan perlindungan konsumen seperti melakukan sosialisasi UUPK dan menangani aduan konsumen dengan melakukan audiensi ke pelaku usaha atau mengirimkan surat. Biasanya apabila tidak ada dana operasional maka LPKSM yang bersangkutan akan langsung mendatangi pelaku usaha bersama dengan konsumen begitu diterimanya aduan. Sehingga kegiatan yang dilakukan apabila ada tidak terekapitulasi.
- d) Tidak semua LPKSM memperoleh perhatian yang sama dari instansi pemerintah terkait di daerahnya dalam hal khususnya melaksanakan kegiatan pengawasan. Sedangkan pada UUPK, LPKSM hanya dapat melakukan pengawasan dengan mendampingi instansi pemerintah setempat.
- e) Dalam hal membantu konsumen memperjuangkan haknya, LPKSM seringkali menggunakan statusnya sebagai badan hukum agar dapat mewakili konsumen untuk mengajukan gugatan ke pengadilan. Hal ini berakibat LPKSM berkegiatan di luar tugasnya sesuai dengan UUPK yaitu menerima keluhan

atau pengaduan konsumen dan memberikan nasihat kepada konsumen yang memerlukannya.

- f) Minimnya pengetahuan masyarakat akan peranan lembaga perlindungan konsumen dan rendahnya keinginan masyarakat untuk mengadu juga mengakibatkan LPKSM tidak dapat melakukan tugas dan fungsinya.
- g) LPKSM yang tercatat memiliki kantor cabang masih mengalami kendala ketidaktertelusuran karena adanya miskomunikasi antara kantor pusat dengan cabangnya. Sehingga tidak semua kantor pusat dapat menyampaikan kegiatan yang dilakukan oleh kantor cabang dan sebaliknya kantor cabang yang merupakan perwakilan tidak dapat menginformasikan perihal kegiatan yang dilakukan kepada kantor pusatnya.

Selain itu, dengan diterbitkannya UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah dan disahkannya PP Nomor 89 Tahun 2019 Tentang LPKSM juga berpengaruh terhadap LPKSM sebagai berikut :

- a. Berimbas dari terbitnya Undang-undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, dimana wewenang perlindungan konsumen yang semula berada di wilayah kabupaten/kota beralih ke provinsi. Hal ini menimbulkan ketidakjelasan atas kewenangan pengurusan LPKSM yang sudah terbentuk di

kabupaten/kota, karena belum adanya aturan yang baku terkait penerbitan TDLPK di provinsi sehingga LPKSM yang hendak mendaftarkan lembaganya belum dapat mengajukan pendirian LPKSM baru.

- b. Kendala terkait dengan pendirian LPKSM baru berakibat berdirinya cabang-cabang LPKSM di berbagai daerah. Pendirian cabang lebih mudah dilakukan, dikarenakan LPKSM cabang hanya perlu melapor kepada Dinas provinsi dengan menggunakan TDLPK LPKSM pusat. Sebagai contoh LPK Nusantara Indonesia (LPKNI) yang berpusat di Jambi banyak mendirikan cabang – cabang lainnya yang tersebar di Sumbar, Lampung, DKI Jakarta, Banten, Kota dan Kab Tangerang, Jabar, Jatim, Bali, Sulsel, Sultra dan Maluku.

Disahkannya PP 89 Tahun 2019 Tentang LPKSM berakibat jangkauan wilayah pelaksanaan kegiatan perlindungan konsumen yang merupakan tugas utama LPKSM menjadi tidak efektif dilakukan di Provinsi jika dibandingkan dengan di Kab/Kota. Sehingga koordinasi kegiatannya dengan Dinas pun lebih sulit dilakukan. Maka peran Dinas provinsi menjadi lebih besar dan lebih berat karena harus memperhatikan LPKSM yang berdiri di wilayah kabupaten/kota.

3) LPKSM dalam Perubahan UUPK

Berdasarkan uraian kegiatan LPKSM diatas didapat kesimpulan bahwa kedepannya:

- a. LPKSM perlu mendapatkan kewenangan yang jelas dalam hal perannya untuk melakukan pengawasan bersama dengan pemerintah.
- b. LPKSM menginginkan adanya landasan hukum yang kuat dan jelas dalam hal posisinya sebagai pihak yang membantu konsumen memperjuangkan haknya, khususnya pada ranah peradilan.
- c. LPKSM perlu mendapatkan bimbingan dan pembinaan terhadap ketentuan yang berkaitan dengan perlindungan konsumen, serta kegiatan yang dapat mengembangkan dan memberdayakan LPKSM tersebut.
- d. LPKSM perlu mendapatkan pemahaman yang jelas dalam hal membedakan peranannya sesuai dengan UUPK dengan peranannya sebagai badan hukum agar kegiatan yang dilaksanakan tidak saling tumpang tindih antara statusnya sebagai LPKSM dan sebagai badan hukum.

Selain itu pada saat ini LPKSM memiliki bentuk badan hukum berupa Yayasan. Berdasarkan UU No. 16 Tahun 2001 Tentang Yayasan sebagaimana diubah dengan UU No. 28 Tahun 2004, maka yayasan tidak memiliki anggota. Padahal LPKSM merupakan organisasi berbasis anggota, sehingga di dalam perubahan UUPK, LPKSM akan diatur berbentuk badan hukum 'perkumpulan'

yang berbasis anggota. Dengan bentuk badan hukum perkumpulan diharapkan bahwa kemandirian LPKSM baik dari segi organisasi maupun dari segi keuangan akan lebih terjamin.

Kemudian LPKSM tetap diharapkan dapat berperan sebagai lokomotif dari rangkaian gerbong perlindungan konsumen di Indonesia. Tanpa lokomotif tersebut, diyakini bahwa konsumen individual Indonesia masih relatif memerlukan waktu cukup lama untuk sampai pada kesadaran serta memiliki kemampuan untuk memperjuangkan hak-haknya sebagai konsumen. Untuk mendukung peran LPKSM sebagai salah satu lembaga perlindungan konsumen, pemerintah seharusnya turut memberikan bantuan baik itu dalam bentuk insentif kepada LPKSM yang memenuhi syarat yang ditetapkan sebelumnya maupun memberikan pelatihan khusus untuk meningkatkan kemampuan advokasi LPKSM.

Melalui kegiatan LPKSM yang berjumlah relatif banyak tersebut, diharapkan pelaksanaan peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan konsumen tidak saja menjadi tanggung jawab dari pemerintah, pelaku usaha, dan konsumen sebagaimana dikemukakan di atas, melainkan juga menjadi salah satu bidang pengawasan dan advokasi LPKSM. Oleh karena itu pada perubahan UUPK, LPKSM juga akan diberi kewenangan untuk melakukan pengawasan barang dan jasa bersama-sama dengan pemerintah.

4) Perbandingan dengan Negara Lain

Bukan hanya Indonesia yang memiliki lembaga seperti LPKSM, negara-negara tetangga pun memiliki organisasi/asosiasi konsumen, sebagai berikut:

a) Malaysia

- Institusi non pemerintah yang paling dikenal dalam perlindungan konsumen di Malaysia adalah *Federation of Malaysian Consumers Associations (FOMCA)* (Asosiasi Federasi Konsumen Malaysia). Institusi ini merupakan organisasi payung atas 13 asosiasi konsumen di Malaysia, dan merupakan anggota *Consumers International* (Konsumen Internasional) sejak tahun 1975.
- Kebanyakan organisasi dan asosiasi konsumen di Malaysia memiliki layanan penyelesaian sengketa (melalui mediasi dan arbitrase) bagi para anggota dan non anggotanya, di samping advokasi dan kegiatan kampanye, riset umum, pendidikan, dan peningkatan kesadaran konsumen.

b) Filipina

Organisasi konsumen yang telah berdiri di Filipina belum ada satupun yang diakui

sebagai anggota *Consumers International (CI)*. Beberapa organisasi yang dikenal antara lain:

- *The Consumers Union of the Philippines (CUP)* (Persatuan Konsumen Filipina)
- *Coalition for Consumer Protection and Welfare, Inc.* (Koalisi Perlindungan Konsumen dan Kesejahteraan)
- *Nationwide Association of Consumers, Inc.* (Asosiasi Konsumen Berskala Nasional)
- *Laban Consumer, Inc.* (Konsumen Laban).

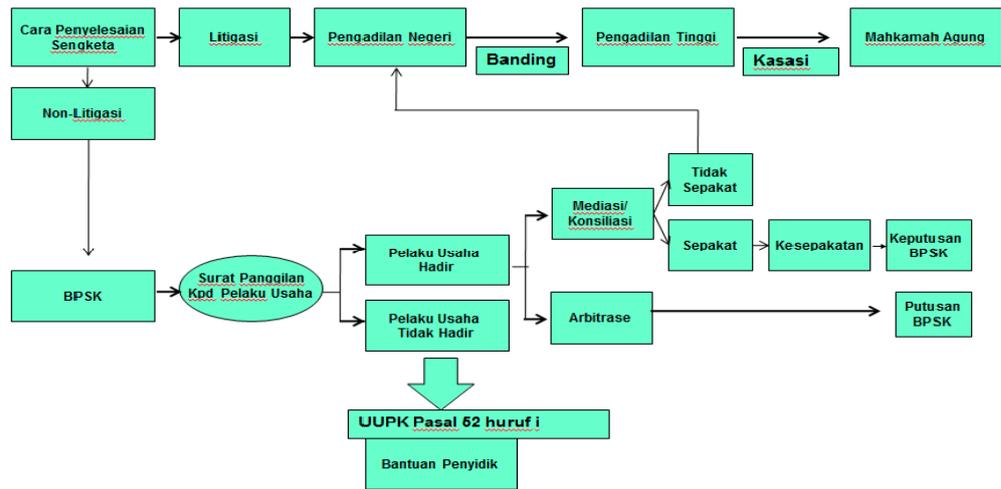
6. Penyelesaian Sengketa Konsumen

Penyelesaian sengketa konsumen sebagaimana dituangkan dalam UUPK dapat ditempuh melalui pengadilan (litigasi) atau di luar pengadilan (nonlitigasi) berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan dapat dilakukan dengan cara penyelesaian damai oleh para pihak yang bersengketa (pelaku usaha dan konsumen) tanpa melibatkan pihak ketiga yang netral. Penyelesaian sengketa konsumen yang dilakukan melalui perdamaian dalam hal ini, bukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1851 KUHPerdara.⁹³ Penyelesaian

⁹³ Perdamaian adalah suatu persetujuan yang berisi bahwa dengan menyerahkan, menjanjikan atau menahan suatu barang, kedua belah pihak mengakhiri suatu perkara yang sedang diperiksa pengadilan ataupun mencegah timbulnya suatu perkara bila dibuat secara tertulis.

di luar pengadilan oleh para pihak, juga dapat dilakukan melalui BPSK.⁹⁴

Proses penyelesaian sengketa konsumen dapat dilihat pada bagan di bawah ini:



Penjelasan bagan:

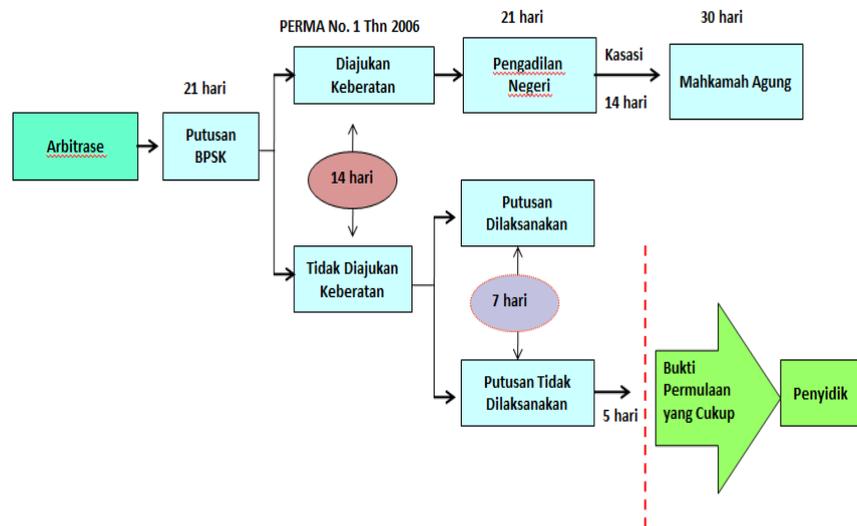
1. Cara penyelesaian sengketa:
 - a. Litigasi. Berlaku ketentuan hukum acara pidana dan hukum acara perdata.
 - b. Non Litigasi. Diasumsikan melalui BPSK karena Pasal 49 (1) UUPK.



1. Pengguna atau pemanfaat akhir dari suatu produk
 2. Perusahaan, korporasi, BUMN, koperasi, importir, pedagang, distributor, dll
 3. Menggunakan produk sebagai bagian dari proses produksi suatu produk lainnya
 4. Pemerintah bukan merupakan/tidak termasuk pelaku usaha
 5. BPSK tidak berwenang memroses pengaduan oleh pelaku usaha

⁹⁴ Pasal 52 UUPK.

2. Surat Panggilan kepada Pelaku Usaha sesuai ketentuan Pasal 26 Kepmenperindag. Jika:
 - a. Pelaku usaha hadir, maka dapat dilanjutkan dengan mediasi/konsiliasi/arbitrasi (Pasal 28 s/d 36 Kepmenperindag No. 350 Tahun 2001).
 - b. Pelaku usaha tidak hadir, maka berlaku ketentuan Pasal 52 huruf i UUPK, memerlukan bantuan penyidik
3. Mediasi, jika:
 - a. menemui kesepakatan, akan dihasilkan kesepakatan para pihak, ditandai dengan Keputusan BPSK. Bentuk keputusan yang majelis hasilkan adalah:
 - 1) Hasil penyelesaian dibuat dalam perjanjian tertulis oleh para pihak (Pasal 37 ayat (1) Kepmenperindag)
 - 2) Dikuatkan dengan Keputusan Majelis (Pasal 37 ayat (2) Kepmenperindag)
 - 3) Keputusan (Pasal 29 huruf c Kepmenperindag)
 - 4) Ketentuan (Pasal 31 huruf c Kepmenperindag)
 - b. tidak menemui kesepakatan, para pihak dapat mengajukan sengketa tersebut untuk diselesaikan di peradilan umum (Pasal 45 ayat (4) UUPK)
4. Arbitrase, maka menghasilkan Putusan Majelis (Pasal 37 ayat (3) Kepmenperindag), dan dinyatakan dalam putusan BPSK. Terkait dengan mekanisme arbitrase dapat dijelaskan melalui bagan di bawah ini:



Mengenai mekanisme penyelesaian sengketa yang menjadi kewenangan BPSK, jika pelaku usaha menolak keputusan majelis yang dibentuk oleh BPSK, dapat diajukan keberatan terhadap keputusan tersebut ke pengadilan. Apabila tidak diajukan keberatan, putusan tersebut harus dilaksanakan oleh pelaku usaha. Namun jika pelaku usaha tidak melaksanakan putusan tersebut, BPSK menyerahkan putusan tersebut sebagai bukti permulaan yang cukup kepada penyidik untuk melakukan penyidikan.⁹⁵

Uraian di atas merupakan uraian praktek mekanisme penyelesaian sengketa konsumen berdasarkan UUPK. Dalam praktek tersebut ternyata masih ditemukan kelemahan-kelemahan diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Penerapan hasil penyelesaian sengketa konsumen. Berdasarkan Pasal 54 ayat (3) UUPK, hasil penyelesaian sengketa konsumen melalui mediasi, konsiliasi, atau arbitrase bersifat final dan mengikat.

⁹⁵ Lihat Pasal 52 huruf a, Pasal 55 dan Pasal 56 UUPK

Pemahaman atas kata 'final' harusnya selesai dan tidak dimungkinkan upaya hukum lainnya, namun pada kenyataannya, berdasarkan Pasal 56 ayat 2 UUPK masih dimungkinkan upaya keberatan melalui pengadilan negeri dengan tenggang waktu pengajuan paling lambat 14 (empat belas hari). Atas kemungkinan terbukanya keberatan, maka tidaklah mengherankan bahwa banyak penyelesaian sengketa konsumen yang seharusnya terselesaikan di BPSK namun pada akhirnya diselesaikan di pengadilan negeri bahkan hingga ke Mahkamah Agung.

Berikut di bawah ini beberapa sengketa konsumen yang diselesaikan hingga Mahkamah Agung, seperti Putusan Nomor 328 K/Pdt.Sus-BPSK/2014 tentang sengketa antara konsumen, Martinus A dengan Pelaku Usaha, PT. Adira Dinamika Multifinace Tbk yang dimenangkan oleh konsumen; Putusan Nomor 472 K/Pdt.Sus-BPSK/2014 tentang sengketa antara konsumen, Tati Hayati dengan Pelaku Usaha, PT. Multindo Auto Finance yang dimenangkan oleh PT. Multindo Auto Finance; Putusan Nomor 167 K/Pdt.Sus-BPSK/2014 tentang sengketa antara konsumen, Aripin Sianipar dengan Pelaku Usaha, PT. Lion Mentari Airlines yang dimenangkan oleh konsumen; dan Putusan Nomor 573 K/Pdt.Sus-BPSK/2014 tentang sengketa konsumen, Awaludin dengan Pelaku Usaha, PT. Ratana Permata Mulia (Smart Parking) yang dimenangkan oleh konsumen.

Masih banyak kasus sengketa konsumen yang sampai di meja Mahkamah Agung, dan sengketa

tersebut sangat bervariasi, namun dari berbagai variasi sengketa, harus diakui bahwa sengketa antara konsumen dengan lembaga pembiayaan menjadi varian sengketa yang paling banyak muncul dibandingkan dengan sengketa lainnya, seperti sengketa konsumen dengan pelaku usaha jasa transportasi atau sengketa konsumen dengan pelaku usaha jasa parkir.

Putusan BPSK yang diajukan banding ke Pengadilan Negeri atau ke Mahkamah Agung yang banyak dibatalkan adalah putusan perkara yang terkait dengan kewenangan BPSK dalam menyelesaikan sengketa wanpretasi atau ingkar janji. Hal ini disebabkan oleh adanya yurisprudensi dari Mahkamah Agung yang menyebutkan bahwa BPSK tidak berwenang mengadili perkara pelanggaran kontrak atau ingkar janji atau wanprestasi dengan dasar bahwa BPSK hanya dapat menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen dengan pertimbangan hakim yang menilik ketentuan Pasal 52 UUPK tentang tugas dan kewenangan BPSK di dalamnya tidak memberikan kewenangan untuk membatalkan suatu perjanjian, adapun wewenang untuk membatalkan suatu perjanjian itu sendiri ada pada pengadilan negeri melalui gugatan perdata. Oleh karena itu dalam perubahan UUPK dibuat bahwa sengketa konsumen dapat meliputi perbuatan melawan hukum dan juga pelanggaran kontrak atau ingkar janji atau wanprestasi berupa pelanggaran perjanjian sehingga BPSK juga akan berwenang menyelesaikan perkara tersebut.

2. Mekanisme penyelesaian sengketa yang berupa pilihan

Mekanisme penyelesaian sengketa di luar pengadilan ini seharusnya dapat dilakukan sebagai prioritas dengan tujuan menciptakan hubungan yang baik antara pelaku usaha dan konsumen yang bersengketa. Pada UUPK mekanisme penyelesaian sengketa konsumen dilakukan berdasarkan pilihan akan berupa mediasi, konsiliasi, atau arbitrase. Kelemahan dari mekanisme penyelesaian sengketa konsumen berdasarkan pilihan ini adalah konsumen yang dirugikan hanya dapat memilih satu cara penyelesaian sengketa, sehingga hasil dari penyelesaian sengketa belum tentu memenuhi rasa keadilan bagi konsumen.

Oleh karena itu, dalam perubahan UUPK norma mekanisme penyelesaian sengketa konsumen akan dibuat bertahap dengan menghilangkan konsiliasi dengan alasan agar mempersingkat proses penyelesaian sengketa mengingat mediasi dan konsiliasi memiliki kemiripan cara penyelesaian sengketa. Langkah awal penyelesaian sengketa konsumen sebaiknya dimulai dengan mediasi dan jika mekanisme ini tidak menghasilkan kesepakatan antara para pihak, BPSK merekomendasikan untuk dilakukan penyelesaian sengketa melalui mekanisme arbitrase. Mekanisme arbitrase dalam penyelesaian sengketa konsumen dilaksanakan oleh BPSK sesuai dengan

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.⁹⁶

Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa arbitrase adalah cara penyelesaian suatu sengketa perdata di luar peradilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa. Dari pengertian arbitrase menurut undang-undang ini, dapat disimpulkan bahwa arbitrase harus disepakati oleh kedua belah pihak sebagai pilihan penyelesaian sengketa.

Adapun beberapa hal yang menjadi keuntungan arbitrase dibandingkan menyelesaikan sengketa melalui jalur litigasi adalah : 1) Sidang tertutup untuk umum; 2) Prosesnya cepat (maksimal enam bulan); 3) Putusannya final dan tidak dapat dibanding atau kasasi; 4) Arbiternya dipilih oleh para pihak, ahli dalam bidang yang disengketakan, dan memiliki integritas atau moral yang tinggi ; 5) Walaupun biaya formalnya lebih mahal daripada biaya pengadilan, tetapi tidak ada 'biaya-biaya lain' ; hingga 6) Khusus di Indonesia, para pihak dapat mempresentasikan kasusnya dihadapan Majelis Arbitrase dan Majelis Arbitrase dapat langsung meminta klarifikasi oleh para pihak. Dalam ruang lingkup internasional, Indonesia maupun pihak-pihak dari Indonesia juga acap kali menyelesaikan sengketa melalui jalur arbitrase.

⁹⁶ Terkait dengan sifat dan kekuatan hukum putusan majelis arbitrase yang dibentuk oleh BPSK.

Dalam hal mekanisme penyelesaian sengketa ini juga tidak menghasilkan kesimpulan yang dapat diterima oleh para pihak maka para pihak dapat meneruskan penyelesaian sengketa tersebut melalui jalur pengadilan (baik perdata maupun pidana). Apabila jalur pidana yang dipilih setelah melalui upaya penyelesaian sengketa di luar pengadilan, maka upaya mediasi penal seyogyanya juga dapat dilakukan.

Target yang hendak dicapai dengan adanya prosedur ini adalah pemulihan perasaan keadilan dari masing-masing pihak yang bersengketa. ADR yang telah dikembangkan dalam lingkungan hukum perdata, seyogyanya juga dapat diterapkan secara luas di bidang hukum pidana.⁹⁷ Dicontohkan misalnya, untuk perkara-perkara pidana yang mengandung unsur "*fraud*" dan "*white collar-crime*" atau apabila terdakwa adalah korporasi/badan usaha. Ditegaskan pula, bahwa apabila terdakwa adalah korporasi/badan usaha, maka tujuan utama dari pemeriksaan pengadilan seharusnya tidaklah menjatuhkan pidana, tetapi mencapai suatu hasil yang bermanfaat bagi kepentingan masyarakat secara menyeluruh dan mengurangi kemungkinan terjadinya pengulangan (*recidive*).⁹⁸ Karenanya untuk kejahatan kerah putih seperti tindak pidana perlindungan konsumen yang normanya diatur di dalam UUPK tersebut di atas, dimana sasarannya bukan untuk melakukan pembalasan kepada pelaku usaha yang melanggar dengan menjatuhkan ppidanaan berupa

⁹⁷ Sudarto, *ibid*

⁹⁸ Sudarto, *ibid*.

sanksi penjara, namun lebih pada terciptanya hubungan yang ideal dan hak serta kewajiban yang seimbang di antara pelaku usaha dan konsumen, mediasi penal dan alternatif penyelesaian sengketa serupa dengan yang dilakukan di dalam bidang hukum perdata dapat diterapkan pula untuk norma-norma tindak pidana yang diatur.

Oleh karena itu anggota BPSK harus memiliki SDM yang mumpuni agar dapat menyelesaikan sengketa dengan baik. Anggota BPSK akan diberikan pembinaan dan pelatihan baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Melalui pelatihan anggota BPSK, diharapkan bahwa melalui perubahan UUPK dapat dilakukan peningkatan peran BPSK dalam penyelesaian sengketa konsumen sebagai berikut:

- a. Konsumen dapat mengajukan gugatan Sengketa Konsumen kepada pengadilan atau lembaga penyelesaian sengketa Konsumen di luar pengadilan;
- b. Penyelesaian Sengketa Konsumen oleh lembaga penyelesaian sengketa Konsumen di luar pengadilan sebagaimana dimaksud di atas bertujuan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan/atau mengenai tindakan tertentu untuk menjamin agar sengketa serupa tidak terulang kembali.
- c. Gugatan Sengketa Konsumen sebagaimana di atas diajukan di tempat kedudukan Konsumen.
- d. Dalam hal di tempat kedudukan Konsumen tidak terdapat lembaga penyelesaian sengketa Konsumen

di luar pengadilan, Konsumen dapat mengajukan gugatan kepada lembaga penyelesaian sengketa Konsumen terdekat.

Adapun dasar gugatan Sengketa Konsumen didasarkan atas:

- a. pelanggaran kontrak atau ingkar janji atau wanprestasi;
- b. perbuatan melawan hukum; atau
- c. perbuatan lain sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan

Selama ini, menurut Mahkamah Agung kasus yang dapat ditangani oleh BPSK hanya kasus yang didasarkan pada perbuatan melawan hukum saja. Dengan perubahan di atas, maka dasar hukum kewenangan BPSK untuk menangani kasus ingkar janji akan lebih kokoh.

Sedangkan pembuktian ada tidaknya unsur kesalahan dalam gugatan ganti rugi berdasarkan perbuatan melawan hukum merupakan tanggung jawab Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa. Hal ini juga akan berdampak pada peningkatan keberdayaan konsumen untuk menyelesaikan sengketa konsumen melalui BPSK, karena selama ini sesuai dengan Pasal 1865 KUH Perdata, dalam penyelesaian sengketa konsumen, maka konsumen yang berkewajiban membuktikan kesalahan pelaku usaha.

Berdasarkan riset dari beberapa bahan dan sumber, diperoleh gambaran/informasi mengenai

penyelesaian sengketa di negara lain yang bisa menjadi bahan perbandingan adalah sebagai berikut:

1) Malaysia

Sebelum pendirian *Tribunal for Consumer Claims (TCC)* (Pengadilan bagi Klaim Konsumen), seluruh sengketa antara konsumen dan pelaku usaha dan/atau produsen, apabila tidak dapat diselesaikan secara damai, harus dibawa ke hadapan pengadilan sipil, yang seringkali memakan waktu dan biaya. CPA mendirikan TCC dengan fungsi utamanya mendengar dan menentukan klaim yang diajukan oleh konsumen di bawah CPA.

TCC memiliki yurisdiksi untuk mendengar dan menentukan suatu klaim mengenai masalah yang berada di bawah yurisdiksinya yang diatur di bawah CPA dimana total jumlah yang diklaim tidak melebihi dua puluh lima ribu ringgit. Sehingga konsumen dapat mengajukan klaim melalui TCC atas suatu kerugian yang diderita berkaitan dengan kepentingan mereka sebagai konsumen yang berasal dari jaminan-jaminan yang diatur oleh CPA, suatu jaminan mengungkapkan, keamanan barang dan jasa, serta pernyataan palsu dan menyesatkan, atau praktik-praktik yang tidak adil. Konsumen yang dirugikan juga dapat mengajukan pengaduan kepada MDTCC melalui telepon, *website*, surat, dan tatap muka melalui *Consumer Complaint Management Centre (CMCC)*-nya.

Institusi ketiga dalam hal ini adalah *National Consumers Complaints Centre (NCCC)* (Pusat

Pengaduan Konsumen Nasional). *NCCC* menangani pengaduan nasional dan lintas negara tanpa biaya. Merupakan lembaga penyelesaian sengketa alternatif yang independen di Malaysia. *NCCC* menerima pengaduan konsumen melalui berbagai jalur seperti telepon, tatap muka, *e-mail*, sistem pesan, *e-complaint* (pengaduan *online*), surat-menyurat, dan faksimili. Saat ini, *NCCC* menerima pengaduan pada lebih dari 25 sektor industri. Pengaduan perlu mengikuti format tertentu untuk diisi pada masing-masing aduan. Pengaduan *online* diperkuat karena mampu menjangkau informasi penting mengenai pengadu. *NCCC* secara utama bertindak sebagai mediator antara pengadu dan teradu. Peran *NCCC* atas penanganan pengaduan adalah terbatas pada kasus-kasus dengan klaim yang tidak lebih dari 15.000 ringgit. Klaim yang lebih daripada jumlah tersebut diserahkan kepada *TCC*.

2) Filipina

Di bawah pengaturan *RA 7394*, konsumen dapat memohon penyelesaian sengketa dengan mengisi sebuah surat pengaduan yang dialamatkan kepada departemen atau lembaga pemerintah terkait. Departemen pemerintah terkait – *DTI*, *DOH*, dan *DA* – berdasarkan petisi atau tanda terima surat pengaduan dari konsumen boleh, dalam wilayah kompetensi mereka, memulai investigasi. Atas penemuan pelanggaran *prima facie* (penemuan bukti

cukup atas suatu pelanggaran) atas suatu peraturan atau undang-undang yang berlaku di bawah yurisdiksi mereka, departemen-departemen tersebut, berdasarkan pengaduan yang telah diuji, boleh memulai tindakan formal terhadap pihak yang diduga bertanggung jawab. Suatu tindakan sipil/kriminal dapat diilsi dengan pengadilan umum yang berwenang (*Municipal Trial Court/Regional Trial Court*) (Sidang Pengadilan Kota/Sidang Pengadilan Provinsi).

Cakupan hukuman yang luas boleh ditegakkan, bahkan apabila tidak diminta oleh pengadu/penggugat. Hal-hal tersebut termasuk perintah penghentian-pengakhiran, jaminan pemanggilan kembali, ganti kerugian atau pencairan kembali nilai uang, pemulihan atau pembatalan kontrak, dan penegakan denda sekitar 500-300.000 PhP bergantung pada besarnya pelanggaran.

Di antara lembaga-lembaga pelaksana RA 7394, *DTI* merupakan jaringan terluas mengenai mekanisme yang menyediakan penyelesaian sengketa konsumen. Lembaga ini mengatur mekanisme di semua tingkat, yaitu nasional, regional (provinsi), dan lokal (daerah kota dan seterusnya). Pengaduan konsumen dapat didaftarkan pada Kantor Provinsi *DTI* yang memiliki yurisdiksi atas subyek pengadu. Pada wilayah-wilayah yang tidak memiliki kantor provinsi, pengaduan didaftarkan di kantor regional. Dalam hal dimana pengadu dan teradu berada di

provinsi yang berbeda, pengadu memiliki opsi untuk memilih tempat mendaftarkan aduan.

Di tingkat nasional, *DTI* menangani *hotline* konsumen yang disebut *DTI Direct* (Langsung) yang menerima, memeriksa, dan menyelesaikan berbagai pengaduan konsumen.

Yang cukup dikenal di Filipina, industri-industri yang berskala nasional telah mulai mengatur *Consumer Welfare Desks (CWDs)* (Meja Kesejahteraan Konsumen), sebagai bagian *Gold Bagwis Program* (Program Emas Bagwis) *DTI* yang merupakan mekanisme pengaturan kebijakan internal di sektor bisnis untuk menyelesaikan pengaduan-pengaduan konsumen. Tujuan utama pendirian *CWDs* adalah meningkatkan kerjasama antara pemerintah dan sektor swasta dalam mempromosikan kesejahteraan konsumen, dan untuk mengatur prosedur yang secara sistematis dan tepat mengarahkan pengaduan konsumen.

CWDs dalam pembentukan usaha yang pada khususnya dikelola oleh manajer/supervisor toko-toko terkait dan seharusnya ditempatkan pada sebuah tempat strategis yang mudah diletakkan oleh konsumen yang pada khususnya dekat dengan *Customer Relations Desk* (Meja Relasi Konsumen) toko-toko. Dalam hal adanya ketidakpuasan, konsumen dapat selalu mengetuk layanan *DTI* untuk menyelesaikan isu/permasalahan.

Untuk sengketa yang melibatkan institusi pembiayaan, konsumen boleh menghubungi atau

secara personal berbicara kepada manajer atau petugas piket banknya. Dalam hal pengaduan tidak terselesaikan, konsumen boleh menulis aduannya dan mengirimkan melalui surat, *email*, faks, atau menindaklanjutinya ke *Central Bank of the Philippines (BSP)* (Bank Sentral Filipina).

3) Korea Selatan

Proses penanganan pengaduan konsumen di Korea Selatan adalah sebagai berikut:

- a) Konsumen datang mengadu ke pusat konsultasi *KCA (Consumer Counseling Center)* yang ada di beberapa daerah.
- b) Konsumen yang datang mengadu akan ditangani sesuai permasalahannya, antara membutuhkan konsultasi atau meminta ganti rugi, dari pengaduan tersebut akan diberikan rekomendasi dan apabila rekomendasi sudah disepakati maka kasus ditutup tapi apabila tidak mencapai kata sepakat maka dapat diajukan ke *CDSC (Consumer Dispute Settlement Commission)*. *CDSC* akan melakukan mediasi dan hasil dari mediasi tersebut apabila diterima oleh semua pihak maka kasus selesai tapi apabila ada penolakan dari satu pihak maka *CDSC* akan mendampingi konsumen untuk mengajukan proses hukum

7. Penegakan Hukum dan Penerapan Sanksi

Penerapan sanksi atas pelanggaran terhadap UUPK terdiri atas sanksi administratif dan sanksi pidana. Sanksi administratif berupa pembayaran ganti rugi yang ditetapkan oleh BPSK. Sedangkan sanksi pidana terdiri dari pidana penjara dan denda. Sanksi pidana yang dijatuhkan dapat disertai dengan hukuman tambahan berupa:⁹⁹

- a. perampasan barang tertentu;
- b. pengumuman putusan hakim;
- c. pembayaran ganti rugi;
- d. perintah penghentian kegiatan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian konsumen;
- e. kewajiban penarikan barang dari peredaran; atau
- f. pencabutan izin usaha.

Jika merujuk pada KUHP, pidana tambahan hanya terdiri atas pencabutan hak-hak tertentu, perampasan barang-barang tertentu, dan pengumuman putusan hakim, maka penerapan hukuman tambahan dalam UUPK juga menerapkan sanksi administratif yang disatukan dengan sanksi pidana. Sedangkan kedua sanksi tersebut berbeda baik dari bentuk maupun kewenangan yang menerapkan kewajiban penarikan barang dari peredaran, larangan beroperasi sementara, sampai dengan pencabutan izin usaha secara permanen bukan menjadi bagian dari ketentuan yang diatur dalam hukum pidana. Ketiganya merupakan bagian pengaturan dalam ranah administratif.

⁹⁹ Ketentuan Pasal 60, 62, dan 63 UUPK

Pengaturan terkait dengan penerapan sanksi dalam UUPK perlu diubah dan disesuaikan dengan ketentuan yang berlaku baik terhadap sanksi administratif maupun sanksi pidana. Perlu dievaluasi juga tentang kemampuan dan kapasitas penegak hukum yang dibutuhkan untuk menyelesaikan perkara pidana berdasarkan UUPK. Pasal 59 ayat (1) UUPK menyatakan adanya Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberikan kewenangan khusus untuk melakukan penyidikan atas dugaan terjadinya tindak pidana berdasarkan UUPK ini.¹⁰⁰ Tugas dari Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) tersebut diuraikan dalam Pasal 59 ayat (2) UUPK setara dengan penyidik kepolisian menurut Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), namun secara khusus pada sengketa konsumen sesuai dengan UUPK.

Keberadaan PPNS dimaksudkan untuk membantu penyidikan perkara-perkara perlindungan konsumen dengan mengangkat penyidik yang paham betul dengan masalah-masalah seputar hak dan kewajiban konsumen dan pelaku usaha yang dilindungi oleh UUPK. Hal ini tentunya akan mengurangi beban dari penyidik kepolisian dalam menangani sengketa perlindungan konsumen. Oleh karenanya keberadaan serta eksistensi dari PPNS ini memerlukan pengaturan lebih lanjut melalui peraturan pelaksanaan. Selama belum ada peraturan pelaksanaan yang mengatur tentang keberadaan PPNS ini, maka perkara perlindungan

¹⁰⁰ Pasal 59 ayat (1): Selain Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia, Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan instansi pemerintah yang lingkup dan tugas tanggung jawabnya di bidang perlindungan konsumen juga diberi wewenang khusus sebagai penyidik sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Hukum Acara Pidana yang berlaku.

konsumen berdasarkan UUPK ini tetap akan membebani tugas dari penyidik Polri dan dikhawatirkan tidak dapat dilaksanakan secara efektif mengingat kekhususan dari bidang penyidikan yang harus dilakukannya. Perlu dipertimbangkan untuk memberikan kewenangan.

Keberadaan UU Perlindungan Konsumen, baik yang sekarang ada, maupun yang merupakan perubahan UU Perlindungan Konsumen di masa depan memiliki 2 (dua) sisi, yaitu melindungi konsumen di satu pihak dan menjaga martabat pelaku usaha/penyedia jasa di lain pihak. Kedua pihak tersebut merupakan dua sisi dari satu mata uang yang sama, sehingga keberadaannya tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lainnya.

Negara yang kekuasaannya dijalankan oleh Pemerintah wajib melindungi kedua pihak tersebut, sehingga dapat diciptakan suatu iklim usaha yang kondusif bagi pelaku usaha/penyedia jasa dalam memperdagangkan barang dan menyediakan jasa. Dalam rangka itu, sanksi di dalam peraturan perundang-undangan yang diciptakan oleh negara, salah satunya adalah sanksi pidana di dalam UUPK harus mampu membangun iklim usaha yang kondusif tersebut.

Sanksi terhadap pelaku usaha/penyedia jasa tidak dimaksudkan untuk memberikan hukuman bagi pelaku usaha/penyedia jasa yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan dalam UUPK, sehingga pelaku usaha/penyedia jasa tersebut menjadi berakhir usaha atau jasanya, melainkan dimaksudkan untuk memperbaiki perilakunya yang merugikan konsumen.

Sanksi pidana yang dapat berupa hukuman badan, jika langsung diterapkan pada pelanggaran UUPK pada kesempatan pertama tanpa memberi kesempatan kepada pelaku usaha/penyedia jasa untuk memperbaiki perilakunya yang merugikan konsumen, maka sungguh akan mengakhiri kegiatan pelaku usaha/penyedia jasa tersebut. Oleh karena itu, di dalam hukum dikenal prinsip 'ultimum remedium' yaitu prinsip yang menyatakan bahwa sanksi pidana merupakan sanksi yang diterapkan paling akhir apabila sanksi lainnya, yaitu sanksi administratif dan/atau sanksi perdata tidak berhasil memperbaiki perilaku pelaku usaha/penyedia jasa yang telah melanggar UUPK.

8. Perkembangan Model Transaksi dan Kontrak Perdagangan

a) Transaksi Perdagangan Secara *Online (e-commerce)*

Kemajuan teknologi komunikasi dalam jaringan (internet) membuka peluang perdagangan secara *online*. Pembelian suatu barang tidak membutuhkan pertemuan secara fisik antara pembeli dan penjual tetapi cukup secara virtual (*faceless*), dan bila terjadi kesepakatan maka barang akan disampaikan kepada pembeli melalui perusahaan *delivery*. *E-commerce* saat ini di Indonesia berkembang sangat pesat, hal ini didukung oleh fakta tentang jumlah pengguna internet yang sangat tinggi. Pengguna internet di Indonesia telah melampaui 80 juta orang atau sekitar 30% total populasi Indonesia, dan merupakan jumlah terbesar di Asia Tenggara.

Jumlah pengguna *smartphone* di Indonesia diperkirakan mencapai 71 juta jiwa pada 2015. Aktivitas *e-commerce* ini diproyeksikan akan menghasilkan total transaksi hingga US\$ 4 miliar (Rp. 48 triliun) pada 2016¹⁰¹.

Jual beli secara *online* sangat praktis, cepat dan efisien, apalagi untuk kota besar seperti Jakarta dengan tingkat kemacetan yang tinggi, pembelian secara *online* merupakan salah satu solusi, sehingga tidak mengherankan jika perdagangan dengan modus ini tidak hanya untuk barang yang tahan lama saja namun juga untuk barang seperti makanan siap saji, bahkan jasa pengantaran dan jasa transportasi dapat dilakukan secara *online*. Fenomena “taksi atau ojeg *online*” yang marak di kota besar merupakan bukti penggunaan teknologi dalam jaringan untuk menjual jasa.

E-Commerce adalah transaksi bisnis yang dilakukan secara elektronik, meliputi:

- a. Transaksi bisnis melalui *electronic data interchange* (EDI) dalam suatu jaringan tertutup;
- b. Transaksi bisnis melalui internet yang dilaksanakan:
 - Secara jarak jauh, dapat melampaui batas negara

¹⁰¹ Diakses pada <https://berandainovasi.com/anak-muda-dan-fenomena-e-commerce-di-indonesia-antara-kewirausahaan-dan-konsumerisme/> pada tanggal 20 Oktober 2018 pukul 09.45 WIB

- Melibatkan para pihak yang tidak pernah bertatap muka (*faceless nature*), dan mungkin tidak akan pernah bertemu.

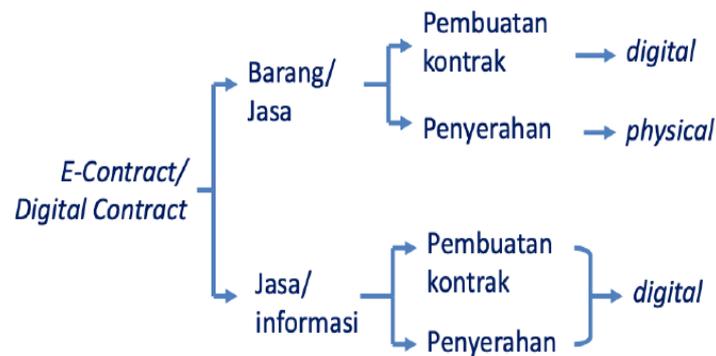
Didalam *E-Commerce* senantiasa digunakan perjanjian secara elektronik atau *E-Contract* atau *Digital Contract*, yaitu perjanjian yang terjadi melalui sarana elektronik yang digunakan di dalam *E-Commerce*. Adapun ciri dari *E-Contract* atau *Digital Contract* sebagai berikut:

- Standardized contract* (berbentuk perjanjian baku);
- Digital signatures* (tanda tangan digital);
- Paperless* (tidak menggunakan kertas lagi);
- Faceless* (pelaku usaha dan konsumen tidak bertatap muka);
- Cashless* (pembayaran dilakukan secara digital tanpa uang kartal);
- Borderless* (perjanjian dapat terjadi lintas negara);
- Multiple jurisdiction* (hukum yang berlaku dapat meliputi hukum dari banyak negara).

Jenis *E-Contract* / *Digital Contract*

- E-Contract* mengenai barang dan jasa, yaitu perjanjian yang memanfaatkan internet untuk membuat perjanjian, namun kemudian diikuti dengan '*delivery*' secara fisik;
- E-Contract* mengenai informasi dan jasa, yaitu perjanjian yang memanfaatkan internet untuk membuat perjanjian sekaligus untuk melakukan '*delivery*'.

Pembuatan kontrak dan penyerahan barang/jasa dalam E-Contract/ Digital Contract.



Kemudahan dan kelebihan praktik jual beli *online* ini bukan berarti tidak bermasalah. Pada model transaksi seperti ini, konsumen tidak melihat, meraba, dan mencium secara langsung barang yang hendak dibeli namun hanya melihat melalui foto yang mungkin saja sudah mengalami proses *editing*, serta testimoni pembeli sebelumnya, sehingga barang yang diterima belum tentu cocok atau sesuai deskripsi dalam laman (*websites*). Di sisi lain perdagangan secara *online* tidak hanya berlangsung dalam satu negara, namun dapat berlangsung lintas negara (*borderless*).

Perubahan atau perkembangan modus perdagangan ini akan membawa konsekuensi berupa kemungkinan banyaknya kasus konflik antara konsumen dan pelaku usaha. Di sisi lain karena perdagangan dalam jaringan ini bisa berlangsung lintas negara, maka dalam hal terjadi sengketa konsumen, penyelesaiannya akan semakin kompleks. Tidak saja kompleks tentang hukum yang berlaku bagi transaksi tersebut, melainkan juga forum yang kompeten dalam menyelesaikan sengketa tersebut.

Persoalan Pokok dalam *E-Contract* yang belum diatur dalam UUPK:

- a. Penggalangan kepercayaan dikalangan konsumen, sehingga melahirkan kepercayaan konsumen dalam transaksi;
- b. Unsur krusial adalah perancangan peraturan perundang-undangan tentang *E-Contract* yang memiliki pengaman untuk melindungi semua pihak yang berkepentingan;
- c. Kepercayaan konsumen akan tumbuh apabila pengamanan transaksi secara elektronik telah dapat diwujudkan.

Oleh karena itu aspek penting dalam *E-Contract* yang perlu diatur dalam UUPK adalah:

- a. *Offer and acceptance* (penawaran oleh pelaku usaha dan penerimaan oleh konsumen)
Offer (penawaran oleh pelaku usaha atau penyedia jasa) harus *clear and unequivocal* (jelas dan terang), karena menurut *Common Law System offer* yang tidak jelas dan terang baru merupakan *invitation to treat* (undangan untuk melakukan penawaran). Dalam hal ini perlu digunakan *Common Law System* karena Ecommerce dapat melampaui batas keberlakuan suatu sistem hukum;
Acceptance (penerimaan tawaran oleh konsumen) harus menggunakan mekanisme pengesahan identitas, kapasitas/kecakapan, keabsahan dokumen yang dilakukan, yaitu dengan menggunakan digital signature (tanda tangan digital).

- b. *Contractual capacity* (kecakapan para pihak untuk membuat perjanjian)
Berhubung pada *E-Contract* terdapat ketiadaan tatap muka antar para pihak (*faceless nature*), maka tindakan memastikan kecakapan para pihak merupakan hal penting.
- c. *Incorporation of terms and conditions* (memasukkan pasal yang mengatur hal tertentu)
- 1) *Contemporaneous principle, linked hypertext, printed friendly*
 - 2) Metode untuk mendisplay *standardized contracts* yang berisi *terms and conditions*:
 - *This contract is subject to the terms and conditions of this company;*
 - Menggunakan *hypertext-link*;
 - Menggunakan *dialogue box / faq*.
- d. Hal-hal yang harus diperhatikan oleh Pelaku Usaha pada *E-Commerce*:
- 1) Pastikan ketentuan/persyaratan transaksi sungguh dimengerti dan dapat diakses dengan mudah oleh konsumen;
 - 2) Konsumen harus diwajibkan membaca ketentuan/persyaratan transaksi sebelum konsumen menyatakan persetujuannya;
 - 3) Cantumkan informasi lengkap tentang pelaku usaha;
 - 4) Cantumkan rincian pembayaran, misalnya jenis mata uang, biaya pengiriman, beacukai, biaya asuransi, dan tata cara pembayaran;

- 5) Uraikan prosedur pembentukan kontrak, misalnya bagaimana cara menyatakan *offer and acceptance*;
- 6) Beritahukan tata cara dan waktu pengiriman barang/jasa.

Dalam perubahan UUPK akan dicantumkan mengenai *e-commerce* atau perdagangan melalui sistem elektronik ini. Bahwa perdagangan yang transaksinya melalui serangkaian perangkat dan prosedur elektronik harus juga mengikuti norma-norma yang tercantum dalam perubahan UUPK.

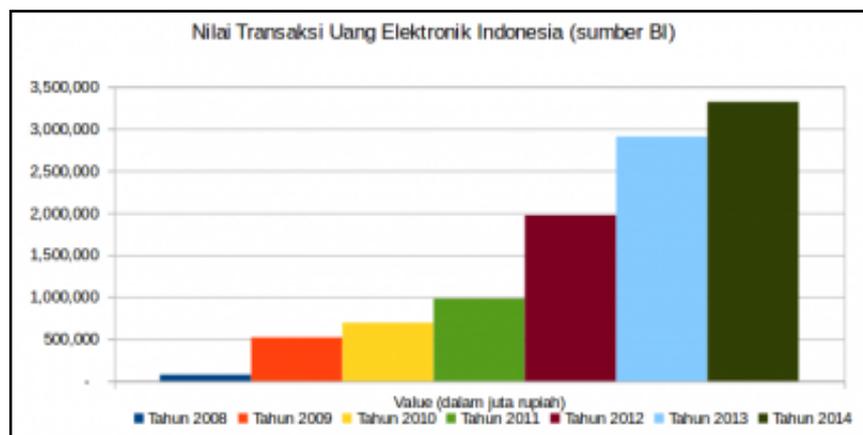
b) Transaksi Perdagangan Non Tunai

Fenomena berikutnya adalah transaksi nontunai (*cashless*), di mana konsumen tidak lagi menggunakan uang fisik tetapi menggunakan kartu, baik kartu kredit maupun kartu debit. Transaksi nontunai ini bagi negara (Bank Indonesia) akan sangat menguntungkan karena akan menghemat belanja negara untuk pengelolaan uang tunai. Setiap tahunnya, pengelolaan uang yang meliputi pencetakan, penerbitan, pengedaran, pencabutan dan penarikan, serta pemusnahan uang tunai menelan biaya yang tidak sedikit. Tahun 2014 Bank Indonesia mencatat pengeluaran Rp.3,5 Triliun Rupiah untuk pengelolaan uang. Nilai transaksi uang elektronik meningkat dari tahun ke tahun, dalam 2014 terjadi pertumbuhan sebesar Rp 400 milyar.¹⁰²

102

Sumber:
<https://www.kompasiana.com/dean/557792d3a623bd285315be4d/jalan->

Transaksi *cashless* ini memiliki banyak manfaat, baik bagi pelaku usaha, pemerintah maupun konsumen. Kepraktisan, kemudahan, dan keamanan (dibandingkan dengan uang tunai), namun di sisi lain terdapat beberapa kelemahan yang potensial menimbulkan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha. Transaksi *cashless* ini sangat tergantung pada infrastruktur teknologi informasi yang jika terjadi gangguan terhadap infrastruktur tersebut, konsumen akan mengalami kerugian. Pada wilayah rawan bencana seperti di Indonesia, *cashless* juga menghadapi kendala, jika terjadi bencana dan menimbulkan kerusakan masif pada infrastruktur akan berakibat terganggunya transaksi antara pelaku usaha dan konsumen. Perkembangan yang cenderung mengarah pada masyarakat nontunai (*cashless society*) merupakan tantangan dalam pengaturan perlindungan konsumen.



c) Jual Beli dengan Program Pembayaran Angsuran (Kredit)

Dalam rangka usaha untuk memperbesar volume penjualan, banyak perusahaan besar menggunakan strategi pemasaran barang secara kredit untuk jangka waktu pembayaran berjangka. Penjualan secara angsuran pada dasarnya termasuk kategori penjualan secara kredit, di mana pembayaran akan diterima secara bertahap sesuai dengan perjanjian yang telah disepakati oleh kedua belah pihak. Penjualan secara kredit dilakukan dengan perjanjian dimana pembayarannya dilaksanakan secara bertahap, misalnya pada saat barang diserahkan kepada pembeli, penjual menerima pembayaran pertama (uang muka) sebagai bagian dari harga jual (*down payment*). Kemudian sisa pembayaran dibayar dalam berupa angsuran.

Pola pembelian secara kredit ini beberapa tahun terakhir ini merupakan *trend* karena beberapa alasan:

- a. sesuai dengan kemampuan membayar konsumen;
- b. salah satu cara untuk memperoleh modal kerja dengan lebih mudah;
- c. memotivasi untuk bekerja lebih keras karena kewajiban membayar setiap bulan.

Namun demikian cara pembelian dengan cara angsuran ini memicu sengketa antara konsumen dengan pelaku usaha. Banyak hal yang menyebabkan hal ini, mulai dari tata cara menawarkan, perumusan perjanjian baku yang tidak adil, *moral hazard* di antara kedua belah pihak. Fakta menunjukkan bahwa kasus sengketa pembelian melalui cara angsuran ini mendominasi kasus

sengketa konsumen yang ditangani oleh seluruh BPSK di Indonesia.

Banyaknya jumlah kasus sengketa konsumen dalam jual beli secara kredit yang berkembang sehingga perlu perlakuan yang sama dalam hukum perlindungan konsumen terhadap subyek hukum dalam metode transaksi ini seperti perlakuan terhadap metode transaksi konvensional.

9. *Online Dispute Resolution (ODR)*

Perkembangan globalisasi yang berlangsung pada masa kini telah menyebabkan berbagai perubahan yang signifikan terhadap aspek-aspek di dunia ini, misalnya saja pada aspek perekonomian, perdagangan, politik, kebudayaan, dan berbagai aspek lainnya. Perkembangan globalisasi yang terus berlangsung dapat terlihat jelas pada sektor perdagangan internasional, hal ini dapat dilihat pada aktifitas perdagangan internasional itu sendiri. Aktifitas perdagangan internasional juga ikut berkembang seiring dengan perkembangan globalisasi, terlebih aktifitas perdagangan tersebut dipengaruhi dengan kemajuan teknologi informasi merupakan sebagai salah satu pilar globalisasi.¹⁰³

Perdagangan internasional merupakan kegiatan pertukaran barang, jasa, maupun teknologi yang dilakukan dalam negara atau lintas batas negara. Transaksi, jual-beli, tawar-menawar, ekspor-impor merupakan bagian daripada aktifitas-aktifitas

¹⁰³ Shinta Dewi, *Cyber Law Perlindungan Privasi atas Informasi Pribadi Dalam E-Commerce menurut Hukum Internasional* (Bandung: Widya Padjajaran, 2009), Hlm. 2

perdagangan internasional. Dalam suatu aktifitas perdagangan internasional yang tentunya dilakukan oleh masyarakat internasional, tidak menutup kemungkinan terjadinya suatu sengketa antara para pihak yang terlibat dalam aktifitas perdagangan tersebut. Apabila terjadi sengketa diantara para pihak yang terlibat dalam perdagangan internasional, sengketa tersebut dapat diselesaikan secara litigasi atau non-litigasi. Penyelesaian sengketa secara litigasi merupakan penyelesaian sengketa yang dilakukan melalui lembaga peradilan dan prosesnya dilakukan dengan prosedur pengadilan, sedangkan yang dimaksud dengan penyelesaian sengketa secara nonlitigasi yaitu penyelesaian sengketa diluar pengadilan atau dapat disebut dengan penyelesaian sengketa alternatif.¹⁰⁴

Penyelesaian sengketa alternatif yang terpengaruh dengan kemajuan teknologi informasi ini dapat disebut dengan *Online Dispute Resolution* (selanjutnya disebut dengan ODR). ODR merupakan metode penyelesaian sengketa yang sama dengan metode ADR, yang membedakannya hanya terletak pada mekanismenya yaitu secara online.

Sebagai contoh ODR di Uni Eropa mereka menyediakan <https://ec.europa.eu/consumers/odr> sebagai platform yang memungkinkan konsumen dan pelaku usaha untuk menyelesaikan perselisihan baik dalam negeri maupun lintas batas Negara. Platform ODR EU ini dibuat sederhana dan dapat diakses di semua jenis perangkat. Formulir pengaduannya dapat diisi

¹⁰⁴ Suprihantosa Sugiarto, Ibid.

hanya dalam tiga langkah dan memungkinkan pengguna untuk melakukan seluruh prosedur penyelesaian sengketa konsumen secara online. Yang terpenting dalam platform tersebut adalah kemampuan multibahasanya. Adanya layanan terjemahan untuk informasi dan formulir sangat membantu penyelesaian sengketa yang melibatkan pihak-pihak di berbagai Negara Eropa. Platform ini dibentuk melalui Peraturan Uni Eropa Nomor 524/2013 tentang ODR untuk Sengketa Konsumen dengan tujuan memastikan adanya akses penyelesaian sengketa yang efektif. Uni Eropa membutuhkan waktu 3 (tiga) tahun persiapan agar system berfungsi pada Februari 2016. Hingga Juli 2019, ada sekitar 120.000 pengaduan yang masuk melalui platform tersebut, dengan lebih dari 8,5 juta pengunjung. Sekitar 56% nya adalah kasus domestik dan 44% sisanya merupakan kasus lintas batas dari sektor industri penerbangan, pakaian dan alas kaki, teknologi informasi dan komunikasi, barang elektronik dan layanan telepon seluler.¹⁰⁵

Dalam beberapa tahun terakhir, negara-negara anggota ASEAN juga telah membuat kemajuan dalam memperkuat akses konsumen terhadap keadilan dan ganti kerugian. Termasuk juga pemberlakuan undang-undang perlindungan konsumen, kerjasama yang lebih erat antar lembaga sektoral, serta asosiasi konsumen, pembentukan *small claim court*, dan pengenalan portal konsumen *online* dimana pengaduan konsumen dapat diajukan dan diproses. Selain itu, situs web ACCP

¹⁰⁵ 21st ACCP, Ibid.

(www.aseanconsumer.org), yang dimaksudkan sebagai portal sumber daya regional, diperkirakan akan adanya fitur yang mengintegrasikan pengaduan online, yang setelah beroperasi akan memfasilitasi penyelesaian sengketa antara pelaku usaha dan konsumen antar negara-negara anggota ASEAN.¹⁰⁶

Sebagai contoh lainnya di antara negara ASEAN yang sudah memiliki platform ODR adalah Thailand yang disebut dengan *Office of the Consumer Protection Board* (OCPB) yang merupakan platform mediasi *online*. OCPB saat ini berfokus pada sektor otomotif. Ini merupakan proyek percontohan yang saat ini baru hanya tersedia dalam Bahasa Thailand. Konsumen dapat mengajukan keluhan mereka melalui situs web, aplikasi seluler atau sarana *offline* seperti pusat pengaduan dan *hotline*. Opsi penyelesaian melalui mediasi *online* bersifat sukarela, jika kedua belah pihak telah menyetujui mediasi online maka mediator dari OCPB akan menghubungi para pihak dan menetapkan waktu dan tanggal pertemuan virtual. Jika proses mediasi berhasil, pengaduan akan dihentikan dari sistem dan kedua belah pihak akan diminta untuk menandatangani kesepakatan. Tindak lanjut dari kesepakatan ini diawasi secara ketat oleh OCPB apakah dilakukan atau tidak. Sebaliknya jika mediasi gagal maka *mediator online* lain akan ditunjuk untuk membantu penyelesaian pengaduan. Saat ini system ODR di Thailand masih tahap uji coba, namun

¹⁰⁶ 21st ACCP, Feasibility Study ASEAN ODR (GIZ Draft), November 2020

sudah ada rencana untuk mengembangkannya ke sektor industri lain.¹⁰⁷

Kebutuhan Indonesia menerapkan penyelesaian sengketa konsumen secara daring atau *online dispute resolution* semakin mengemuka karena pertimbangan luas wilayah dan jangkauan yang dapat terjadi di seluruh wilayah Indonesia yang terdiri atas lebih dari 17.000 pulau. Lembaga penyelesaian sengketa yang terbatas (tidak semua kabupaten/kota memiliki BPSK aktif). Biaya penyelesaian sengketa yang relatif tinggi apabila dilakukan melalui jalur litigasi atau untuk mengikuti proses penyelesaian sengketa, jika lokasi BPSK jauh dari domisili konsumen. Terlebih jika nominal sengketa relatif kecil. Sehingga penyelesaian sengketa melalui ODR, dianggap selain mampu menciptakan proses yang cepat, sederhana, dan murah, juga akan meningkatkan integritas proses penyelesaian sengketa konsumen tersebut.

Adanya dorongan dari dunia internasional dengan meningkatnya transaksi *cross-border* dan adanya inisiatif pengembangan ODR pada kerjasama internasional salah satunya ASEAN juga menjadi alasan pentingnya Indonesia untuk memiliki platform ODR. Pembentukan Jaringan ODR ASEAN merupakan salah satu inisiatif *ASEAN Strategic Action Plan on Consumer Protection (ASAPCP) 2016-2025* dibawah koordinasi *ACCP (ASEAN Committee on Consumer Protection)*. *Feasibility Study ODR: diendorse, Juli 2020* dan hasil *Mid-Term Review (MTR) ASAPCP 2016-2020*, ACCP memutuskan untuk

¹⁰⁷ 21st ACCP, Ibid.

menunda pembentukan ASEAN ODR dan mengutamakan ODR Nasional.

Berdasarkan hal tersebut Indonesia memiliki rencana untuk membuat mekanisme penanganan pengaduan *online* satu atap yang terintegrasi untuk konsumen, dan juga secara bertahap membentuk sistem ODR lintas sektoral. Pengembangan sistem ODR di Indonesia masih dalam tahap awal. Ditjen PKTN, Kementerian Perdagangan telah mengembangkan sistem pengaduan konsumen secara online melalui beberapa saluran terutama melalui portal SIMPKTN. Pengaduan-pengaduan tersebut akan ditindaklanjuti oleh K/L terkait sesuai kewenangannya. Dalam hal terjadi *dispute*, maka penyelesaiannya dapat difasilitasi oleh BPSK. Sehingga penerimaan pengaduan konsumen sudah berbasis *online*, namun penyelesaian sengketa konsumen masih menggunakan mekanisme tatap muka. Rencananya ODR akan dikembangkan dengan mengintegrasikan sistem pengaduan konsumen pada portal *e-commerce* dengan sistem penyelesaian sengketa di BPSK.

Oleh karena itu, dalam perubahan UUPK yang merupakan suatu undang-undang yang diproyeksikan untuk masa depan harus telah mengatur tentang penyelesaian sengketa konsumen secara daring atau *online dispute resolution*.

D. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang akan Diatur dalam Undang-Undang terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya terhadap Beban Keuangan Negara

1. Redefinisi pengertian konsumen dan pelaku usaha/penyedia jasa.

Pengertian konsumen menjadi konsumen akhir yaitu orang perseorangan atau badan yang menggunakan Barang dan/atau memanfaatkan Jasa dengan tujuan tidak diperdagangkan kembali atau tidak menjadi unsur dalam menghasilkan Barang dan/atau Jasa lain. Perubahan pengertian konsumen ini menyebabkan perluasan subjek hukum dari konsumen, sehingga pada perubahan UUPK, badan juga bisa menjadi konsumen selama badan tersebut merupakan konsumen akhir.

Pembedaan secara jelas pelaku usaha barang dan penyedia jasa akan memberi kesempatan lebih luas kepada konsumen barang/jasa untuk memperoleh ganti rugi apabila yang bersangkutan mengalami kerugian. Sedangkan sekarang, penyedia jasa profesional (dokter, arsitek, advokat, akuntan, dll) tidak bersedia memberikan ganti rugi apabila digugat menggunakan UUPK, karena penggunaan istilah 'pelaku usaha' yang berkonotasi mencari profit, padahal mereka sebagai penyedia jasa profesional menjalankan profesinya untuk mencari nafkah bukan mencari laba.

Untuk mengakomodasi perkembangan masyarakat dan teknologi maka perubahan konsep pelaku usaha

juga diperlukan mencakup pelaku usaha online, sehingga perilaku para pelaku usaha online dapat dikendalikan dengan UUPK. Selain itu dengan penataan konsep pelaku usaha menjadi pelaku usaha barang dan penyedia jasa akan memberikan nilai tanggung jawab yang seimbang mengingat tanggung jawab yang timbul diantara kedua jenis usaha ini berbeda. Dengan membedakan konsep dari jenis pelaku usaha tersebut maka nilai pertanggungjawabannya pun akan dibedakan. Hal ini akan menghilangkan kekisruhan dalam penerapan dan penegakan hukum perlindungan konsumen.

Dengan ditetapkannya Undang-Undang Perlindungan Konsumen ini, diharapkan akan menghasilkan dampak positif bagi konsumen dengan tersedianya barang dan/atau jasa yang berkualitas, serta iklim usaha yang kondusif.

2. Kelembagaan

a. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)¹⁰⁸

Terkait dengan proses penyelesaian sengketa yang menjadi kewenangan BPSK jika sudah ditegaskan bahwa BPSK adalah lembaga yang memiliki kewenangan untuk menyelesaikan segala bentuk sengketa konsumen yang timbul antara konsumen dan pelaku usaha barang maupun penyedia jasa, maka tidak akan menimbulkan ketidakpastian dalam masyarakat untuk menyampaikan aduan maupun gugatan atas

¹⁰⁸ Sambutan Direktur Pemberdayaan Konsumen dalam Pembukaan Bimbingan Teknis SDM Bagi anggota BPSK, di Bandung tanggal 3 Maret 2020

kerugian yang dialaminya akibat perilaku pelaku usaha barang maupun penyedia jasa.

Dengan perubahan aturan mengenai BPSK salah satunya adalah dengan putusannya yang final dan mengikat sepanjang merupakan kesepakatan para pihak serta dihilangkannya pasal pengajuan keberatan. Selain itu terdapat pula pencantuman kewenangan BPSK untuk menangani kasus sengketa konsumen yang berdasar atas ingkar janji atau pelanggaran perjanjian maka diharapkan kasus-kasus sengketa konsumen yang dibatalkan oleh Mahkamah Agung akan dapat diminimalisir.

Dengan menegaskan kekuatan eksekutorial dari putusan yang dihasilkan oleh majelis BPSK terhadap penyelesaian sengketa yang diajukan kepadanya akan menguatkan fungsi kelembagaan yang oleh Undang-Undang telah diberikan kewenangan sebagai lembaga khusus untuk menyelesaikan sengketa konsumen. Dengan demikian asas *restorative justice* yang menjadi tujuan utama pelaksanaan perlindungan konsumen dapat lebih efektif.

Dengan adanya aturan mengenai pembinaan dari pemerintah pusat maupun daerah diharapkan anggota BPSK akan semakin kompeten dalam menyelesaikan sengketa-sengketa konsumen. Kemudian dengan penegasan pengaturan pendanaan oleh Pemerintah Provinsi maka setiap provinsi akan dapat mulai menganggarkan dananya

untuk pembiayaan BPSK sehingga kesejahteraan dan keberadaan BPSK dapat terjamin.

b. Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN)

Penguatan fungsi strategis BPKN mengakibatkan efektifitas penerapan dan penegakan hukum perlindungan konsumen karena semua lembaga dan institusi pemerintah akan turut berperan aktif dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen. Kewajiban institusi pemerintah untuk melaksanakan rekomendasi yang diberikan oleh BPKN akan mendorong institusi tersebut melakukan langkah-langkah strategis sehingga upaya perlindungan konsumen dapat terlaksana secara efektif.

c. Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM)

Dengan memberikan perhatian khusus bagi lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat akan menumbuhkembangkan fungsi dan peran lembaga tersebut akan mengefektifkan upaya perlindungan dan peningkatan pemahaman masyarakat secara luas terhadap hak dan kewajibannya sebagai konsumen. BPKN maupun BPSK akan sangat didukung dengan berkembangnya lembaga-lembaga swadaya masyarakat yang turut serta melakukan kegiatan edukasi dan advokasi mengenai perlindungan konsumen kepada masyarakat. Bantuan pengawasan yang dilakukan oleh LPKSM juga

diharapkan dapat membuat perlindungan konsumen lebih meningkat.

3. Pemerintah

Pengaturan mengenai kewenangan pemerintah daerah Kabupaten/Kota untuk turut serta mendukung penyelenggaraan perlindungan konsumen dengan mengalokasikan anggaran operasional BPSK akan sangat membantu pelaksanaan tugas dan fungsi BPSK dalam memberikan pelayanan bagi masyarakat selaku konsumen jika timbul sengketa yang merugikan konsumen atas perilaku pelaku usaha, sehingga BPSK yang mangkrak melaksanakan tugasnya selama ini dapat kembali aktif melayani masyarakat. Hal ini tentu akan membantu pembiayaan yang selama ini hanya menjadi beban pemerintah pusat dan pemerintah provinsi.

4. Masyarakat

Keberhasilan pencapaian tujuan perlindungan konsumen diukur dengan Indeks Keberdayaan Konsumen (IKK).¹⁰⁹ IKK adalah perspektif kesadaran, pemahaman dan kemampuan konsumen yang diukur melalui 3 (tiga) tahap keputusan pembelian dan 7 (tujuh) dimensi, yaitu:

- a) Sebelum pembelian, yang diukur dengan 2 (dua) dimensi:
 - 1) Pencarian informasi (20%); dan
 - 2) Pengetahuan tentang undang-undang dan Lembaga perlindungan konsumen (10%);

¹⁰⁹ Sumber: Laporan Kinerja Direktorat Jenderal Perlindungan Konsumen dan Tertib Niaga, Tahun 2018

- b) Saat pembelian, yang diukur dengan 3 (tiga) dimensi:
 - 1) Pemilihan barang atau jasa (5%);
 - 2) Preferensi barang atau jasa (5%); dan
 - 3) Perilaku pembelian (15%);
- c) Pasca pembelian, yang diukur dengan 2 (dua) dimensi:
 - 1) Kecenderungan untuk bicara (5%); dan
 - 2) Perilaku complain (40%).

Berdasarkan hasil pemetaan IKK Indonesia yang dilakukan Kementerian Perdagangan, nilai IKK Indonesia pada tahun 2018 sebesar 40.41.

Level Keberdayaan Konsumen:

- a) Paham;
- b) Mampu;
- c) Kritis dan Berdaya.

Saat ini sudah mampu perjuangkan haknya dan mampu melaksanakan kewajibannya. Diharapkan tahun-tahun ke depan masyarakat kita dapat menjadi kritis dalam arti kata kalau sudah mendapatkan perlakuan dan dirugikan dapat memprotes atau mengusulkan kegiatan perdagangan yang sesuai ketentuan.

Perbandingan dengan beberapa negara lain:

Dibandingkan dengan beberapa negara lain:

No	Negara	Tahun	Indeks
1	Indonesia	2018	40,41
2	Malaysia	2018	56,90
3	Korea Selatan	2018	64,00
4	Uni Eropa	2018	51,31

Tabel 3 Realisasi dan Capaian Indeks Keberdayaan Konsumen (IKK)

NO	INDIKATOR KINERJA PROGRAM (IKP)	TARGET		REALISASI			CAPAIAN (%)		UNIT PELAKSANA
		2018	2019	2015	2016	2017	2018	2018	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	
1	Indeks Keberdayaan Konsumen	42	45	34,17	30,86	33,7	40,41	96,21	Dit. PK

Melalui perubahan UUPK keberdayaan konsumen dapat meningkatkan indeksnya dari ‘mampu’ ketingkat ‘kritis dan berdaya”.

Melalui pengaturan *e-commerce* dan ODR juga masyarakat dapat lebih terlindungi sebagai konsumen terutama karena saat ini *e-commerce* sudah marak dilakukan oleh masyarakat Indonesia dan ODR akan memudahkan masyarakat sebagai konsumen untuk dapat menyelesaikan sengketa dari tempatnya berada.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

1. Pengaturan Perlindungan Konsumen, Konsep Pelaku Usaha, Barang, dan Jasa

Konsumen berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan (UU Perdagangan) erat kaitannya dengan pelaku usaha, barang, dan jasa. Meskipun dalam UU Perdagangan sendiri tidak memberikan batasan pengertian tentang konsumen. Menurut Pasal 1 angka 5 UU Perdagangan, barang adalah setiap benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, baik dapat dihabiskan maupun tidak dapat dihabiskan, dan dapat diperdagangkan, dipakai, digunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen atau Pelaku Usaha. Sedangkan definisi jasa menurut Pasal 1 angka 6 UU Perdagangan, adalah setiap layanan dan unjuk kerja berbentuk pekerjaan atau hasil kerja yang dicapai, yang diperdagangkan oleh satu pihak ke pihak lain dalam masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen atau Pelaku Usaha.

Batasan Pelaku Usaha menurut Pasal 1 angka 14 adalah setiap orang perseorangan warga negara Indonesia atau badan usaha yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan dalam wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia yang melakukan kegiatan usaha di bidang Perdagangan.

Klasifikasi jasa dapat mengacu pada pengaturan Pasal 4 ayat (2) yang menyatakan bahwa Jasa yang dapat diperdagangkan meliputi:

- a. Jasa bisnis;
- b. Jasa distribusi;
- c. Jasa komunikasi;
- d. Jasa pendidikan;
- e. Jasa lingkungan hidup;
- f. Jasa keuangan;
- g. Jasa konstruksi dan teknik terkait;
- h. Jasa kesehatan dan sosial;
- i. Jasa rekreasi, kebudayaan, dan olahraga;
- j. Jasa pariwisata;
- k. Jasa transportasi; dan
- l. Jasa lainnya.

Pasal 3 huruf j UU Perdagangan menegaskan bahwa pengaturan kegiatan Perdagangan bertujuan meningkatkan perlindungan konsumen. Pengaturan tersebut merupakan dasar bahwa pemerintah dalam mengatur kegiatan perdagangan tidak mengabaikan permasalahan perlindungan konsumen. Pengaruh perlindungan konsumen berdasarkan Pasal 5 ayat (3), kebijakan perdagangan dalam negeri menjadi salah satu prasyarat penentu. Menurut Pasal 5 ayat (3) huruf h, Kebijakan Perdagangan Dalam Negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit mengatur perlindungan konsumen.

Pasal 5 ayat (2) huruf e UU Perdagangan menegaskan bahwa kebijakan dan pengendalian Perdagangan Dalam Negeri salah satunya diarahkan pada perlindungan konsumen. Pentingnya perlindungan terhadap konsumen tersebut menjadikan perlunya lembaga yang bertugas memberikan

rekomendasi mengenai perlindungan konsumen. Keberadaan lembaga tersebut menjadi salah satu unsur penting dalam terbentuknya Komite Perdagangan Nasional. Menurut Pasal 97 (3) huruf d Undang-Undang tentang Perdagangan menegaskan bahwa Keanggotaan Komite Perdagangan Nasional terdiri atas unsur lembaga yang bertugas memberikan rekomendasi mengenai perlindungan konsumen.

Perlindungan konsumen juga menjadi salah satu poin penting diberlakukannya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2014 tentang Standardisasi dan Penilaian Kesesuaian selain perlindungan kepada Pelaku Usaha, tenaga kerja, dan masyarakat lainnya, serta negara, baik dari aspek keselamatan, keamanan, kesehatan, maupun pelestarian fungsi lingkungan hidup. Program Nasional Perumusan Standar (PNPS) menurut Pasal 10 ayat (3) UU Standardisasi dan Penilaian Kesesuaian, disusun dengan memperhatikan:

- a. kebijakan nasional Standardisasi dan Penilaian Kesesuaian;
- b. perlindungan konsumen;
- c. kebutuhan pasar;
- d. perkembangan Standardisasi internasional;
- e. kesepakatan regional dan internasional;
- f. kemampuan ilmu pengetahuan dan teknologi;
- g. kondisi flora, fauna, dan lingkungan hidup;
- h. kemampuan dan kebutuhan industri dalam negeri;
- i. keyakinan beragama; dan
- j. budaya dan kearifan lokal.

Pengaturan tersebut memberikan pemaknaan bahwa 10 (sepuluh) hal tersebut harus dipenuhi dalam penyusunan PNPS, dimana salah satu hal yang harus diperhatikan adalah

perlindungan konsumen. Sehingga perlindungan konsumen menjadi penting.

Konsumen dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan (UU OJK) secara spesifik didefinisikan dalam Pasal 1 angka 15 sebagai pihak-pihak yang menempatkan dananya dan/atau memanfaatkan pelayanan yang tersedia di Lembaga Jasa Keuangan antara lain nasabah pada Perbankan, pemodal di Pasar Modal, pemegang polis pada Perasuransian, dan peserta pada Dana Pensiun, berdasarkan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan. Defenisi ini tentu lebih spesifik dibandingkan dengan pengaturan defenisi konsumen dalam UUPK yang berlaku saat ini. Pelaku usaha dalam UU OJK dikenal dengan nama lembaga jasa keuangan yang didefenisikan sebagai lembaga yang melaksanakan kegiatan di sektor Perbankan, Pasar Modal, Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan, dan Lembaga Jasa Keuangan Lainnya berdasarkan Pasal 1 angka 4. Tujuan OJK adalah agar keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil, dan mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat sebagaimana diatur dalam Pasal 4 huruf b dan c UU OJK.

Berbeda dengan batasan pengertian konsumen pada Undang-Undang OJK, pengertian konsumen menurut Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan adalah setiap orang atau badan yang membeli tenaga listrik dari pemegang izin usaha penyediaan tenaga listrik. Dari pengertian tersebut maka pelaku usaha

dalam hal ini adalah pemegang izin usaha penyediaan tenaga listrik yang berbentuk badan usaha.

Bentuk perlindungan konsumen pemegang izin usaha penyediaan tenaga listrik wajib memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada konsumen dan masyarakat sebagaimana diatur dalam Pasal 28 huruf b Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009. Pemegang izin usaha penyediaan tenaga listrik menurut Pasal 35, dilarang menerapkan tarif tenaga listrik untuk konsumen yang tidak sesuai dengan penetapan Pemerintah atau pemerintah daerah. Sedangkan Konsumen memiliki hak sesuai dengan pengaturan Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 berupa:

- a. mendapat pelayanan yang baik;
- b. mendapat tenaga listrik secara terus-menerus dengan mutu dan keandalan yang baik;
- c. memperoleh tenaga listrik yang menjadi haknya dengan harga yang wajar;
- d. mendapat pelayanan untuk perbaikan apabila ada gangguan tenaga listrik; dan
- e. mendapat ganti rugi apabila terjadi pemadaman yang diakibatkan kesalahan dan/atau kelalaian pengoperasian oleh pemegang izin usaha penyediaan tenaga listrik sesuai syarat yang diatur dalam perjanjian jual beli tenaga listrik.

Selain undang-undang tersebut di atas, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) mengatur norma terkait dengan perlindungan konsumen. UU ITE ini mengatur mengenai transaksi *online*, khususnya dalam Pasal 9 Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik yang menyatakan bahwa

pelaku usaha yang menawarkan produk melalui sistem elektronik harus menyediakan informasi yang lengkap dan benar berkaitan dengan syarat kontrak, produsen, dan produk yang ditawarkan. Hal ini untuk melindungi konsumen agar tidak mengalami kerugian dalam transaksi elektronik yang dilakukan.

Pasal 23 Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik menyatakan, bahwa setiap penyelenggara negara, Orang, Badan Usaha, dan/atau masyarakat berhak memiliki Nama Domain berdasarkan prinsip pendaftar pertama. Pemilikan dan penggunaan Nama Domain harus didasarkan pada iktikad baik, tidak melanggar prinsip persaingan usaha secara sehat, dan tidak melanggar hak Orang lain. Setiap penyelenggara negara, Orang, Badan Usaha, atau masyarakat yang dirugikan karena penggunaan Nama Domain secara tanpa hak oleh Orang lain, berhak mengajukan gugatan pembatalan Nama Domain dimaksud. Sehingga dapat dipahami bahwa kepemilikan Nama Domain dijaga dan diatur dengan undang-undang untuk salah satunya melindungi kepentingan konsumen, hal ini pun sejalan dengan penjelasan dalam undang-undang ini.

Lebih lanjut, Pasal 28 ayat (1) mengatur bahwa setiap orang dengan sengaja dan tanpa hak menyebarkan berita bohong dan menyesatkan yang mengakibatkan kerugian konsumen dalam Transaksi Elektronik. Pasal 28 ayat (1) tersebut bertujuan untuk memberikan perlindungan terhadap hak-hak dan kepentingan konsumen.

Perlindungan konsumen juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan. Meskipun tidak secara spesifik menyebutkan terkait perlindungan

konsumen namun secara spesifik diatur mengenai perlindungan pasien. Menurut Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang Kesehatan mengatur bahwa setiap orang berhak menerima atau menolak sebagian atau seluruh tindakan pertolongan yang akan diberikan kepadanya setelah menerima dan memahami informasi mengenai tindakan tersebut secara lengkap. Hak menerima atau menolak tersebut berdasarkan pengaturan Pasal 56 ayat (2) tidak berlaku pada:

- a. penderita penyakit yang penyakitnya dapat secara cepat menular ke dalam masyarakat yang lebih luas;
- b. keadaan seseorang yang tidak sadarkan diri; atau
- c. gangguan mental berat.

Ketentuan mengenai hak menerima atau menolak diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Mengenai hak atas rahasia kondisi kesehatan pribadi pasien diatur dalam Pasal 57 yang mengatur bahwa setiap orang berhak atas rahasia kondisi kesehatan pribadinya yang telah dikemukakan kepada penyelenggara pelayanan kesehatan. Pengecualian mengenai hak atas rahasia kondisi kesehatan pribadi adalah dalam hal: perintah undang-undang; perintah pengadilan; izin yang bersangkutan; kepentingan masyarakat; atau kepentingan orang tersebut.

Mengenai hak pasien untuk menuntut ganti rugi diberikan batasan dalam pengaturan Pasal 58 yang mengatur bahwa setiap orang berhak menuntut ganti rugi terhadap seseorang, tenaga kesehatan, dan/atau penyelenggara kesehatan yang menimbulkan kerugian akibat kesalahan atau kelalaian dalam pelayanan kesehatan yang diterimanya. Tuntutan ganti rugi tidak berlaku bagi tenaga kesehatan yang

melakukan tindakan penyelamatan nyawa atau pencegahan kecacatan seseorang dalam keadaan darurat.

Pasal 104 mengatur bahwa Pengamanan sediaan farmasi dan alat kesehatan diselenggarakan untuk melindungi masyarakat dari bahaya yang disebabkan oleh penggunaan sediaan farmasi dan alat kesehatan yang tidak memenuhi persyaratan mutu dan/atau keamanan dan/atau khasiat/kemanfaatan. Sehingga masyarakat sebagai pengguna sediaan farmasi dan alat kesehatan mendapat perlindungan dan sejalan dengan pengaturan Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

Pada Bagian Keenam Belas Undang-Undang Kesehatan, diatur pengaturan mengenai Pengamanan Makanan dan Minuman, yang merupakan bentuk perlindungan konsumen. Pada Pasal 109 mengatur bahwa setiap orang dan/atau badan hukum yang memproduksi, mengolah, serta mendistribusikan makanan dan minuman yang diperlakukan sebagai makanan dan minuman hasil teknologi rekayasa genetik yang diedarkan harus menjamin agar aman bagi manusia, hewan yang dimakan manusia, dan lingkungan.

Pada Pasal 109 mengatur bahwa setiap orang dan/atau badan hukum yang memproduksi dan mempromosikan produk makanan dan minuman dan/atau yang diperlakukan sebagai makanan dan minuman hasil olahan teknologi dilarang menggunakan kata-kata yang mengecoh dan/atau yang disertai klaim yang tidak dapat dibuktikan kebenarannya. Pengaturan ini dilakukan untuk memberi perlindungan kepada masyarakat sebagai perwujudan untuk meningkatkan derajat kesehatan masyarakat.

Pada Pasal 111 ayat (3) diatur bahwa, setiap makanan dan minuman yang dikemas wajib diberi tanda atau label yang berisi: nama produk; daftar bahan yang digunakan; berat bersih atau isi bersih; nama dan alamat pihak yang memproduksi atau memasukan makanan dan minuman ke dalam wilayah indonesia; dan tanggal, bulan dan tahun kadaluwarsa.

Pada Pasal 111 ayat (6) diatur bahwa, makanan dan minuman yang tidak memenuhi ketentuan standar, persyaratan kesehatan, dan/atau membahayakan kesehatan dilarang untuk diedarkan, ditarik dari peredaran, dicabut izin edar dan disita untuk dimusnahkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pengaturan ini merupakan wujud perlindungan kepada masyarakat sebagai konsumen, dengan melihat persoalan kesehatan sebagai suatu faktor utama dan investasi berharga yang pelaksanaannya didasarkan pada paradigma kesehatan yang mengutamakan upaya promotif dan preventif tanpa mengabaikan kuratif dan rehabilitatif.

Selanjutnya perlindungan konsumen juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan menitikberatkan pada tanggung jawab industri pangan. Dalam Pasal 41 ayat (1) mengatur bahwa badan usaha yang memproduksi pangan olahan untuk diedarkan dan/atau orang perseorangan dalam badan usaha yang diberi tanggung jawab terhadap jalannya usaha tersebut bertanggung jawab atas keamanan pangan yang diproduksinya terhadap kesehatan orang lain yang mengkonsumsi pangan tersebut.

Perlindungan lain terhadap konsumen diatur dalam Pasal 71 ayat (2) huruf b Undang-Undang Pangan. Setiap

Orang yang menyelenggarakan kegiatan atau proses produksi, penyimpanan, pengangkutan, dan/atau peredaran Pangan wajib menjamin Keamanan Pangan dan/atau keselamatan manusia. Selain itu, Setiap Orang yang memproduksi dan memperdagangkan Pangan wajib memenuhi standar Keamanan Pangan dan Mutu Pangan sebagaimana diatur dalam Pasal 86 ayat (2).

Berdasarkan Pasal 89 Undang-Undang Pangan setiap orang dilarang memperdagangkan Pangan yang tidak sesuai dengan Keamanan Pangan dan Mutu Pangan yang tercantum dalam label Kemasan Pangan. Pemberian label Pangan bertujuan untuk memberikan informasi yang benar dan jelas kepada masyarakat tentang setiap produk Pangan yang dikemas sebelum membeli dan/atau mengonsumsi Pangan terkait dengan asal, keamanan, mutu, kandungan Gizi, dan keterangan lain yang diperlukan sesuai dengan pengaturan Pasal 96. Dalam hal pengawasan keamanan, mutu, dan Gizi, setiap Pangan Olahan yang dibuat di dalam negeri atau yang diimpor untuk diperdagangkan dalam kemasan eceran, Pasal 91 ayat (1) Undang-Undang Pangan mengatur bahwa Pelaku Usaha Pangan wajib memiliki izin edar. Selain itu, Pasal 93 memberikan pengaturan bahwa setiap Orang yang mengimpor Pangan untuk diperdagangkan wajib memenuhi standar Keamanan Pangan dan Mutu Pangan.

Dalam Undang-Undang Pangan secara tegas mengatur mengenai kewajiban dan larangan bagi produsen maupun pelaku usaha barang terkait produk pangan. Pangan menurut Pasal 1 angka 1 didefinisikan sebagai segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati dan air, baik, yang diolah maupun tidak diolah, yang diperuntukkan sebagai makanan atau

minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan pangan, bahan baku pangan, dan bahan lain yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan atau pembuatan makanan dan minuman.

Demikian juga Dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, salah satu tujuan Undang-undang adalah untuk menjaga kepentingan umum dan melindungi konsumen. Bentuk perlindungan konsumen menurut Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mengatur bahwa Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menetapkan harga atas suatu barang dan atau jasa yang harus dibayar oleh konsumen atau pelanggan pada pasar bersangkutan yang sama. Pelaku usaha dilarang menggunakan posisi dominan baik secara langsung maupun tidak langsung untuk menetapkan syarat-syarat perdagangan dengan tujuan untuk mencegah dan atau menghalangi konsumen memperoleh barang dan atau jasa yang bersaing, baik dari segi harga maupun kualitas sebagaimana diatur dalam Pasal 25 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Upaya perlindungan konsumen juga diatur dalam Pasal 52 ayat (2) huruf a Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian mengenai penetapan pemberlakuan Standar Nasional Indonesia (SNI), spesifikasi teknis, dan/atau pedoman tata cara secara wajib dilakukan untuk keamanan, kesehatan, dan keselamatan manusia, hewan, dan tumbuhan. Hal ini merupakan upaya untuk pembangunan Industri yang tetap menjamin aspek keamanan, keselamatan,

dan kesehatan manusia serta kelestarian fungsi lingkungan hidup.

Perlindungan konsumen juga diberikan terhadap pengguna transportasi umum melalui pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Standar pelayanan angkutan orang menurut Pasal 141 :

- (1) Perusahaan Angkutan Umum wajib memenuhi standar pelayanan minimal yang meliputi:
 - a. keamanan;
 - b. keselamatan;
 - c. kenyamanan;
 - d. keterjangkauan;
 - e. kesetaraan; dan
 - f. keteraturan.
- (2) Standar pelayanan minimal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan berdasarkan jenis pelayanan yang diberikan.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai standar pelayanan minimal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan Menteri yang bertanggung jawab di bidang sarana dan Prasarana Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Berdasarkan pengaturan di atas, bentuk perlindungan konsumen sudah diatur dengan baik. Akan tetapi, belum ada mekanisme yang diatur mengenai penyelesaian sengketa terhadap perlindungan konsumen.

Pengaturan mengenai Pengemudi Kendaraan Bermotor Umum untuk angkutan orang dalam trayek Pasal 124 ayat (1) huruf a dan b Undang-Undang *a quo* wajib:

- a. mengangkut Penumpang yang membayar sesuai dengan tarif yang telah ditetapkan;
- b. memindahkan penumpang dalam perjalanan ke Kendaraan lain yang sejenis dalam trayek yang sama tanpa dipungut biaya tambahan jika Kendaraan mogok, rusak, kecelakaan, atau atas perintah petugas;

Perusahaan Angkutan Umum menurut Pasal 186, wajib mengangkut orang dan/atau barang setelah disepakati perjanjian angkutan dan/atau dilakukan pembayaran biaya angkutan oleh Penumpang dan/atau pengirim barang. Selain itu, Perusahaan Angkutan Umum wajib mengembalikan biaya angkutan yang telah dibayar oleh Penumpang dan/atau pengirim barang jika terjadi pembatalan pemberangkatan sebagaimana diatur dalam Pasal 187. Perusahaan Angkutan Umum juga wajib mengganti kerugian yang diderita oleh Penumpang atau pengirim barang karena lalai dalam melaksanakan pelayanan angkutan berdasarkan ketentuan Pasal 188 Undang-Undang *a quo*.

Sedangkan tanggung jawab Perusahaan Angkutan Umum berdasarkan ketentuan Pasal 192 ayat (1) Undang-Undang *a quo*, bertanggung jawab atas kerugian yang diderita oleh Penumpang yang meninggal dunia atau luka akibat penyelenggaraan angkutan, kecuali disebabkan oleh suatu kejadian yang tidak dapat dicegah atau dihindari atau karena kesalahan Penumpang. Pengemudi, pemilik Kendaraan Bermotor, dan/atau Perusahaan Angkutan Umum bertanggung jawab atas kerugian yang diderita oleh Penumpang dan/atau pemilik barang dan/atau pihak ketiga karena kelalaian Pengemudi sebagaimana diatur dalam Pasal 234 ayat (1).

Berdasarkan uraian diatas, maka bentuk dan pola perlindungan konsumen menjadi landasan dan acuan dalam pengaturan perlindungan konsumen.

2. Kelembagaan Perlindungan Konsumen

a. BPKN

Tugas/Kewenangan/Fungsi Beberapa Lembaga yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden.

1) Dewan Energi Nasional

Sumber daya energi merupakan kekayaan alam sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 dikuasai negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Peranan energi sangat penting artinya bagi peningkatan kegiatan ekonomi dan ketahanan nasional, sehingga pengelolaan energi yang meliputi penyediaan, pemanfaatan, dan pengusahaannya harus dilaksanakan secara berkeadilan, berkelanjutan, optimal, dan terpadu. Untuk itu dibutuhkan suatu kebijakan energi nasional untuk mendukung pengelolaan energi. Kebijakan energi nasional dirumuskan oleh suatu lembaga yang bersifat nasional, mandiri, dan tetap, yaitu Dewan Energi Nasional (DEN).

DEN dibentuk oleh Presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi (UU Energi). Dewan Energi Nasional bertugas:

- a) merancang dan merumuskan kebijakan energi nasional untuk ditetapkan oleh Pemerintah dengan persetujuan DPR;
- b) menetapkan rencana umum energi nasional;
- c) menetapkan langkah-langkah penanggulangan kondisi krisis dan darurat energi; serta
- d) mengawasi pelaksanaan kebijakan di bidang energi yang bersifat lintas sektoral (Pasal 12 ayat (2) UU Energi).

Pelaksanaan tugas DEN mengawasi pelaksanaan kebijakan di bidang energi yang bersifat lintas sektoral dilakukan secara terkoordinasi dengan instansi terkait baik Pusat maupun daerah dan pihak lain terkait dengan tetap memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hasil pelaksanaan tugas DEN dibahas dalam Sidang Anggota, yang hasilnya dilaporkan kepada Ketua DEN (Pasal 23 Peraturan Presiden No. 26 Tahun 2008 tentang Pembentukan Dewan Energi Nasional dan Tata Cara Penyaringan Calon Anggota Dewan Energi Nasional).

Dengan demikian, DEN sebagai suatu lembaga yang dibentuk oleh Presiden memiliki tugas mulai dari merancang kebijakan energi nasional sampai mengawasi pelaksanaan kebijakan di bidang energi yang bersifat lintas sektoral. Hal ini tentunya dapat menjadi pembanding dalam menyusun tugas BPKN dalam upaya pengembangan perlindungan konsumen di Indonesia.

2) Dewan Riset Nasional

Seiring pesatnya kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi diperlukan penguasaan, pemanfaatan, dan pemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi untuk memperkuat posisi daya saing Indonesia dalam kehidupan global. Oleh karena itu, bangsa Indonesia perlu merencanakan dan melaksanakan penguasaan, pemanfaatan, dan pemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan pendekatan yang lebih optimal dan strategis. Perencanaan dan pelaksanaan dimaksud dirumuskan dalam bentuk arah, prioritas utama, dan kerangka kebijakn pemerintah di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi yang dituangkan sebagai kebijakan strategis pembangunan nasional ilmu pengetahuan dan teknologi.

Menteri berkewajiban mengoordinasikan perumusan kebijakan strategis dengan mempertimbangkan segala masukan dan pandangan yang diberikan oleh unsur kelembagaan ilmu pengetahuan dan teknologi. Untuk mendukung menteri yang menangani urusan pemerintahan di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi dalam merumuskan hal tersebut, pemerintah membentuk Dewan Riset Nasional (DRN) yang beranggotakan masyarakat dari unsur kelembagaan ilmu pengetahuan dan teknologi termasuk mencakup perwakilan dari Dewan Riset Daerah DRD) (Pasal 19 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2002 tentang

Sistem Nasional Penelitian, Pengembangan, dan Penerapan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi).

Sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2019 tentang Sistem Nasional Ilmu Pengetahuan Teknologi, DRN tidak disebutkan dalam UU dimaksud. Namun bukan berarti DRN tidak memiliki peran dalam menyusun Rencana Induk Pemajuan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi. Menurut Pasal 9 ayat (2), Pemerintah Pusat dalam menyusun Rencana Induk Pemajuan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi berkoordinasi dengan Pemangku Kepentingan terkait. Pemangku kepentingan yang dimaksud adalah semua pihak yang terkait dengan Penyelenggaraan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi. Dalam hal ini, DRN merupakan Lembaga Non Struktural independen yang dibentuk Pemerintah (Pasal 1 angka 1 jo Pasal 2 ayat (2) jo Pasal 3 Peraturan Presiden No. 16 Tahun 2015 tentang Dewan Riset Nasional sebagai salah satu pihak yang terkait dengan Penyelenggaraan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi (Pasal 1 angka 22 UU No. 11 Tahun 2019 tentang Sisnas Iptek). Hal ini dapat terlihat dari tugas DRN, yaitu:

- a) membantu Menteri dalam merumuskan arah dan prioritas utama pembangunan ilmu pengetahuan dan teknologi;
- b) memberikan berbagai pertimbangan kepada Menteri dalam penyusunan kebijakan strategis

pembangunan nasional ilmu pengetahuan dan teknologi.

Agar terwujud sinkronisasi program, dibentuk Dewan Riset Daerah (DRD). DRD merupakan lembaga yang kegiatannya berkaitan dengan penyusunan kebijakan strategis pembangunan ilmu pengetahuan dan teknologi di daerah yang bersangkutan. Penyusunan kebijakan strategis tersebut diperlukan agar semua pihak yang berkepentingan dapat memahami arah, prioritas, serta kerangka kebijakan pemerintah daerah di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi. Dewan Riset Daerah juga berfungsi untuk mendukung pemerintah daerah melakukan koordinasi di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi dengan daerah-daerah lain, serta mewakili daerah di Dewan Riset Nasional (Pasal 20 jo Penjelasan Pasal 20 Sistem Nasional Penelitian, Pengembangan, dan Penerapan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi).

Dengan demikian, BPKN sebagai lembaga independen dapat mengambil peran dalam menyusun kebijakan di bidang perlindungan konsumen yang disusun oleh Pemerintah Pusat.

b. BPSK

Lembaga penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan sebenarnya bukan hanya BPSK. Jika dibandingkan dengan sengketa konsumen pada sektor jasa keuangan, ada beberapa lembaga alternatif penyelesaian sengketa konsumen pada sektor jasa

keuangan yang dibentuk sejalan dengan karakteristik dan perkembangan di sektor jasa keuangan yang senantiasa cepat dinamis dan penuh inovasi. Lembaga alternative penyelesaian sengketa konsumen jasa keuangan tersebut dibentuk oleh pelaku usaha jasa keuangan yang dikoordinasikan oleh asosiasi masing-masing sektor jasa keuangan. Lembaga tersebut berfungsi sebagai wadah penyelesaian sengketa antara konsumen dan lembaga jasa keuangan di sektor masing-masing dan harus memenuhi prinsip aksesibilitas, independensi, keadilan, efisien dan efektifitas serta diawasi oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Contoh pembentukan lembaga alternatif penyelesaian sengketa (LAPS) di sektor perbankan yang dibentuk oleh bank dengan dikoordinasikan oleh asosiasi sektor perbankan misalnya perhimpunan bank nasional (Perbanas), perhimpunan bank milik negara (Himbara), perhimpunan bank perkreditan rakyat Indonesia (Perbarindo), asosiasi Bank Pembangunan Daerah (Asbanda), Asosiasi bank syariah Indonesia (Asbisindo) dan asosiasi bank asing Indonesia.¹¹⁰

LAPS konsumen sektor jasa keuangan menyediakan layanan yang mencakup seluruh wilayah Indonesia. Selain itu juga dilengkapi dengan organ pengawas yang bertugas untuk memastikan lembaga penyelesaian sengketa telah memenuhi persyaratan untuk menjalani fungsinya. Lembaga ini juga memiliki kewajiban untuk menyampaikan laporan berkala kepada OJK. Selain

¹¹⁰ Penjelasan Pasal 10 ayat (1) POJK Nomor 1/POJK.7/2014 tentang Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Di Sektor Jasa Keuangan

LAPS yang telah disebutkan dalam POJK Nomor 1/POJK.7/2014, ada beberapa LAPS yang juga berfungsi sebagai lembaga arbitrase yang ditetapkan oleh OJK dalam daftar LAPS yakni, Badan Mediasi dan Arbitrase Asuransi Indonesia (BMAI), Badan Arbitrase Pasar Modal Indonesia (BAPMI), Badan Mediasi Dana Pensiun (BMDP), Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Perbankan Indonesia (LAPSPI), dan Badan Arbitrase dan Mediasi Perusahaan Penjaminan Indonesia (BAMPPI).

Peraturan OJK ini merupakan sebuah upaya pelaksanaan Pasal 29 UU OJK yang mengatur bahwa OJK melakukan pelayanan pengaduan konsumen yang meliputi:

- a. Menyiapkan perangkat yang memadai untuk pelayanan pengaduan konsumen yang dirugikan oleh pelaku di lembaga jasa keuangan.
- b. Membuat mekanisme pengaduan konsumen yang dirugikan oleh pelaku di lembaga jasa keuangan, dan
- c. Memfasilitasi penyelesaian pengaduan konsumen yang dirugikan oleh pelaku di lembaga jasa keuangan sesuai dengan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.

Kelebihan dari LAPS ini adalah dalam eksekusi putusan karena ada otoritas OJK yang mempunyai kewenangan untuk mengawasi jalannya eksekusi putusan LAPS tersebut. Terlebih lagi ketentuan dalam Pasal 30 UU OJK mengatur bahwa untuk perlindungan Konsumen dan masyarakat, OJK berwenang melakukan

pembelaan hukum, yang salah satunya dengan cara memerintahkan atau melakukan tindakan tertentu kepada Lembaga Jasa Keuangan untuk menyelesaikan pengaduan Konsumen yang dirugikan Lembaga Jasa Keuangan dimaksud. Ini mengindikasikan bahwa kewenangan OJK akan digunakan untuk memaksa pelaku usaha pada sektor jasa keuangan untuk mematuhi dan melaksanakan putusan dari LAPS maupun lembaga arbitrase yang menangani sengketa konsumen sektor jasa keuangan. Jika ingin menguatkan fungsi kelembagaan BPSK sebagai LAPS maupun sebagai lembaga arbitrase, maka BPSK harus diberikan kewenangan untuk memaksa para pihak melaksanakan putusan BPSK.

c. LPKSM

Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat adalah lembaga non Pemerintah yang terdaftar dan diakui oleh Pemerintah yang mempunyai kegiatan menangani perlindungan konsumen.

Tugas LPKSM meliputi kegiatan:

1. menyebarkan informasi dalam rangka meningkatkan kesadaran atas hak dan kewajiban serta kehati-hatian konsumen, dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
2. memberikan nasihat kepada konsumen yang memerlukan;

3. melakukan kerja sama dengan instansi terkait dalam upaya mewujudkan perlindungan konsumen;
4. membantu konsumen dalam memperjuangkan haknya, termasuk menerima keluhan atau pengaduan konsumen;
5. melakukan pengawasan bersama pemerintah dan masyarakat terhadap pelaksanaan perlindungan konsumen.

Penyebaran informasi yang dilakukan oleh LPKSM, meliputi penyebarluasan berbagai pengetahuan mengenai perlindungan konsumen termasuk peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah perlindungan konsumen. Pemberian nasihat kepada konsumen yang memerlukan dilaksanakan oleh LPKSM secara lisan atau tertulis agar konsumen dapat melaksanakan hak dan kewajibannya. Pelaksanaan kerjasama LPKSM dengan instansi terkait meliputi pertukaran informasi mengenai perlindungan konsumen, pengawasan atas barang dan/atau jasa yang beredar, dan penyuluhan serta pendidikan konsumen.

Dalam membantu konsumen untuk memperjuangkan haknya, LPKSM dapat melakukan advokasi atau pemberdayaan konsumen agar mampu memperjuangkan haknya secara mandiri, baik secara perorangan maupun kelompok. Pengawasan perlindungan konsumen oleh LPKSM bersama Pemerintah dan masyarakat dilakukan atas barang dan/atau jasa yang beredar di pasar dengan cara penelitian, pengujian dan/atau survei. Dalam

melaksanakan tugas, LPKSM dapat bekerjasama dengan organisasi atau lembaga lainnya, baik yang bersifat nasional maupun internasional.

3. Penyelesaian Sengketa Konsumen

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (UU Arbitrase) mengatur penyelesaian sengketa atau beda pendapat antar para pihak dalam suatu hubungan hukum tertentu yang telah mengadakan perjanjian arbitrase yang secara tegas menyatakan bahwa semua sengketa atau beda pendapat yang timbul atau yang mungkin timbul dari hubungan hukum tersebut akan diselesaikan dengan cara arbitrase atau melalui alternatif penyelesaian sengketa.

Arbitrase menurut Pasal 1 angka 1 UU Arbitrase adalah cara penyelesaian suatu sengketa perdata di luar peradilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa sedangkan Alternatif Penyelesaian Sengketa menurut Pasal 1 angka 10 UU Arbitrase adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, atau penilaian ahli.

4. Sanksi Administratif dan Keperdataan

a. Sanksi Administratif

Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan disebutkan beberapa macam sanksi administratif yaitu:

- 1) Pasal 15, setiap pemilik Gudang yang tidak melakukan pendaftaran Gudang dikenai sanksi administratif berupa penutupan Gudang untuk jangka waktu tertentu dan/atau denda paling banyak Rp. 2.000.000.000,- (dua miliar rupiah).
- 2) Pasal 17, setiap pemilik, pengelola, atau penyewa Gudang yang tidak menyelenggarakan pencatatan administrasi dikenai sanksi berupa pencabutan perizinan di bidang perdagangan.
- 3) Pasal 20, penyedia jasa yang tidak memiliki tenaga teknis yang kompeten dikenai sanksi administrative berupa:
 - (1) Peringatan tertulis;
 - (2) Penghentian sementara kegiatan usaha; dan/atau
 - (3) Pencabutan izin usaha.
- 4) Pasal 33, produsen atau importir yang tidak memenuhi ketentuan pendaftaran barang dikenai sanksi administratif berupa pencabutan izin usaha.
- 5) Pasal 44, eksportir yang melakukan tindakan penyalahgunaan atas penetapan sebagai eksportir dikenai sanksi administratif berupa pembatalan penetapan sebagai eksportir.

b. Sanksi Perdata

- 1) Pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Pasal 38 terdapat aturan bahwa setiap orang dapat mengajukan gugatan terhadap pihak yang menyelenggarakan Sistem Elektronik dan/atau menggunakan Teknologi Informasi yang

menimbulkan kerugian dan pada Pasal 39 disebutkan pula bahwa gugatan perdata pada Pasal 38 dilakukan sesuai ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

- 2) Pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Pasal 91 disebutkan bahwa masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan kelompok untuk kepentingan dirinya sendiri dan/atau untuk kepentingan masyarakat apabila mengalami kerugian akibat pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup dengan ketentuan dilaksanakan sesuai peraturan perundang-undangan.

5. Sanksi Pidana

- a. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan menyebutkan sanksi pidana diantaranya sebagai berikut:
 - (1) Pasal 104: Setiap Pelaku Usaha yang tidak menggunakan atau tidak melengkapi label berbahasa Indonesia pada Barang yang diperdagangkan di dalam negeri dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah)
 - (2) Pasal 105: Pelaku Usaha Distribusi yang menerapkan sistem skema piramida dalam mendistribusikan Barang dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau

pidana denda paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).

(3) Pasal 106: Pelaku Usaha yang melakukan kegiatan usaha Perdagangan tidak memiliki perizinan di bidang Perdagangan yang diberikan oleh Menteri dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun atau pidana denda paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).

b. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan menyebutkan sanksi pidana diantaranya sebagai berikut:

(1) Pasal 190: pimpinan fasilitas pelayanan kesehatan dan/atau tenaga kesehatan yang melakukan praktik atau pekerjaan pada fasilitas pelayanan kesehatan yang dengan sengaja tidak memberikan pertolongan pertama terhadap pasien yang dalam keadaan gawat darurat dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah). Dalam hal perbuatan tersebut mengakibatkan terjadinya kecacatan atau kematian, pimpinan fasilitas pelayanan kesehatan dan/atau tenaga kesehatan tersebut dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

(2) Pasal 191: setiap orang yang tanpa izin melakukan praktik pelayanan kesehatan tradisional yang menggunakan alat dan teknologi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 ayat (1) sehingga mengakibatkan kerugian harta benda, luka berat

atau kematian dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah).

- (3) Pasal 196: setiap orang yang dengan sengaja memproduksi atau mengedarkan sediaan farmasi dan/atau alat kesehatan yang tidak memenuhi standar dan/atau persyaratan keamanan, khasiat atau kemanfaatan, dan mutu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 98 ayat (2) dan ayat (3) dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Bangsa Indoensia bersepakat mencantumkan tujuan bernegaranya dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Tujuan bernegara Indonesia sebagaimana tertuang dalam Alenia Keempat UUD NRI Tahun 1945, adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Salah satu upaya mewujudkan tujuan bernegara adalah peningkatan pertumbuhan ekonomi. Peningkatan pertumbuhan ekonomi diharapkan akan meningkatkan kesejahteraan bangsa Indonesia. Peningkatan pertumbuhan ekonomi tentunya dilakukan dengan peningkatan pergerakan roda perekonomian Indonesia. Untuk itu perlu adanya pengembangan mekanisme yang harmonis dalam mengatur hubungan perilaku subjek hukum yang terlibat dalam perekonomian, yaitu negara (pemerintah), pelaku usaha, dan warga negara. Negara harus memastikan bahwa dalam pergerakan roda perekonomian, pelaku usaha dan warga negara dapat memenuhi hak dan kewajibannya dengan baik. Di sini lah letak adanya peran negara dalam memberikan perlindungan terhadap bangsanya.

Dalam pengadaan barang dan/atau jasa termasuk yang terkait dengan penentuan harga/tarif, distribusi, maupun

penjualan yang dilakukan oleh pelaku usaha, negara tetap memiliki tugas dan kewajiban melindungi masyarakat yang menjadi konsumen barang dan/atau jasa dari perbuatan pelaku usaha barang dan penyedia jasa. Dalam rangka memberikan perlindungan tersebut, tentunya perlu diiringi dengan edukasi terhadap konsumen sehingga cerdas dalam menggunakan haknya. Tidak hanya terhadap konsumen saja, negara juga harus memastikan pelaku usaha, selain memenuhi kewajibannya terhadap hak konsumen juga menjamin keberlangsungan usahanya. Sehingga, kedudukan negara merupakan penyeimbang hubungan antara pelaku usaha dan konsumen. Selain itu, negara juga harus mengedukasi konsumen dalam memenuhi haknya dan mengawasi pelaku usaha dalam memenuhi kewajibannya.

B. Landasan Sosiologis

Dalam kehidupan sehari-hari, tidak ada satu manusia pun yang mampu memenuhi semua kebutuhannya sendiri, baik dalam hal pangan, sandang (pakaian), papan (tempat tinggal), kesehatan, keamanan sebagai kebutuhan primer, maupun kebutuhan sekunder seperti hiburan. Untuk memenuhi kebutuhan tersebut manusia harus melakukan hubungan dengan manusia lain, melalui kegiatan perdagangan, dengan cara yang paling sederhana melalui barter sampai dengan cara yang menggunakan alat tukar berupa uang, bahkan secara elektronik (*cashless*).

Dari waktu ke waktu kegiatan perdagangan ini berkembang baik mengenai cara, lokasi maupun alat pembayaran yang digunakan. Idealnya kegiatan perdagangan

tersebut berlangsung dengan adil, namun pada kenyataannya akibat berbagai macam sebab dan kondisi sering terjadi perdagangan tersebut dilandasi oleh hubungan yang tidak adil antara pelaku usaha dan konsumen. Kondisi ini yang pada gilirannya membutuhkan norma hukum sebagai pengaturan untuk menjamin hubungan yang adil antara pelaku usaha dan konsumen.

Selama hampir 20 (dua puluh) tahun berlakunya UU Pelindungan Konsumen telah banyak perubahan dalam kehidupan masyarakat yang mengakibatkan adanya *hole*. Perubahan tersebut dipengaruhi oleh perkembangan globalisasi dan perkembangan hukum internasional.

Perkembangan globalisasi dapat terlihat dengan pesatnya perkembangan ekonomi digital yang mempengaruhi politik hukum pelindungan konsumen. Tren pertumbuhan ekonomi digital di Indonesia mengalami perubahan drastis sejak dikenalnya revolusi industri 4.0. Pada sepuluh tahun terakhir, ekonomi dunia mengalami perubahan yang signifikan. Memasuki tahun 2018, dunia hampir didominasi oleh perusahaan-perusahaan berbasis internet.¹¹¹ "Perkembangan ekonomi digital yang kian pesat harus sejalan dengan pelindungan yang nyata bagi konsumen, sebab saat ini transaksi perdagangan bukan hanya dalam satu negara, tapi sudah melalui lintas negara."¹¹² Era digital ekonomi dimaksud direspon dengan dilakukannya revisi UNGCP. Terkait perkembangan hukum internasional,

¹¹¹ "BSN-ISO Bahas Perlindungan Konsumen Hadapi Ekonomi Digital", <https://bali.antaranews.com/berita/127982/bsn-iso-bahas-perlindungan-konsumen-hadapi-ekonomi-digital>., Diunduh pada tanggal 11 Februari 2019 pada jam 09.02 wib.

¹¹² *Ibid.*

salah satunya dapat terlihat dengan dimasukkannya *principles for good business practices* dalam revisi UNGCP yang menandai era baru perlindungan konsumen. Sejumlah fakta dimaksud tentunya harus diikuti dengan penyempurnaan UUPK agar dapat mengikuti perkembangan kebutuhan hukum masyarakat yang semakin dinamis.

C. Landasan Yuridis

Perubahan UUD 1945 yang telah dilakukan 4 (empat) kali telah berpengaruh pada politik hukum perlindungan konsumen di Indonesia sebagaimana tersirat dalam Pasal 33 ayat (4) UUDNRI Tahun 1945. Pengintegrasian pengaturan Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial ke dalam Pasal 33 ayat (4) UUDNRI Tahun 1945, telah memberikan arah yang sangat jelas bahwa segala hal ihwal perekonomian nasional, termasuk urusan perlindungan konsumen, harus ditujukan untuk mewujudkan kesejahteraan sosial. Sebagai negara yang menganut model negara kesejahteraan, tentunya negara mempunyai tanggung jawab untuk memberikan kesejahteraan pada masyarakatnya, terutama pada saat anggota masyarakat mengalami kegaduhan/peristiwa yang mengakibatkan kesejahteraannya terusik.

Selain kesejahteraan sosial, politik hukum perlindungan konsumen juga diarahkan pada pewujudan perlindungan negara. Dalam konstitusi kita, perlindungan yang diberikan negara dapat terlihat pada Bab XA tentang Hak Asasi Manusia. Pelindungan konstitusional ini menunjukkan konsistensi negara kita yang memilih sebagai negara kesejahteraan dalam negara hukum, bahwa perlindungan

konstitusional dalam arti bahwa konstitusi selain menjamin hak-hak individu harus menentukan juga cara prosedural untuk memperoleh perlindungan atas hak-hak yang dijamin itu serta adanya jaminan kehakiman yang bebas.¹¹³ Dalam kaitannya dengan perlindungan konsumen, tentu ini berkaitan dengan jaminan hak terhadap konsumen maupun pelaku usaha serta cara prosedural untuk memperoleh perlindungan atas hak-hak yang dijamin itu. Konsumen mendapatkan hak atas kewajiban pelaku usaha, demikian sebaliknya sehingga tercipta keseimbangan yang adil dan kesamaan kedudukan dalam pergerakan roda perekonomian nasional.

Kepastian perlindungan tersebut kemudian diterjemahkan ke dalam Pasal 28 D UUD NRI Tahun 1945, yang menegaskan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Salah satu hak konsumen yang menjadi kewajiban pelaku usaha adalah memperoleh setiap informasi yang terkait dengan barang/jasa dalam segala jenis saluran yang tersedia.

¹¹³ Menurut SF. Marbun dan Moh. Mahfud MD dalam *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: Liberty, 2009), hlm. 45-46 bahwa ciri-ciri atau persyaratan negara hukum yang baru (*welfare state*) adalah:

1. Perlindungan konstitusional, dalam arti bahwa konstitusi selain menjamin hak-hak individu harus menentukan juga cara prosedural untuk memperoleh perlindungan atas hak-hak yang dijamin itu.
2. badan kehakiman yang bebas (*independent and impartial tribunals*).
3. pemilihan umum yang bebas.
4. kebebasan untuk menyatakan pendapat.
5. kebebasan untuk berserikat/berorganisasi dan beroposisi.
6. pendidikan kewarganegaraan.
7. Sistem ekonomi kerakyatan.

Lebih lanjut lihat Basuki Udiyo, "Hukum, Ekonomi dan Kesejahteraan: Telaah Yuridis Atas Dinamika Pengaturan dan Implementasi Pasal 33 UUD 1945."

Hak konsumen juga harus dipenuhi oleh negara mengingat perlindungan konsumen merupakan salah satu perlindungan negara di bidang sosial terhadap segala bentuk tindakan/perbuatan penyimpangan yang mungkin dialami. Pelindungan dimaksud antara lain terhadap penggunaan klausul baku oleh pelaku usaha yang berpotensi merugikan konsumen. Karena itulah, perlu ada kepastian hukum bagi konsumen dalam memperoleh informasi barang dan/atau jasa bahkan sampai pada *problem settlement* (penyelesaian sengketa). Hal inilah yang mendasari perlu dilakukannya perubahan terhadap UUPK.

BAB V

**JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP
MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG PERLINDUNGAN
KONSUMEN**

A. Sasaran

Sasaran dalam penyempurnaan UUPK adalah sebagai berikut:

1. Terwujudnya perlindungan konsumen secara paripurna (jenjang perlindungan konsumen yang lengkap dari awal sampai akhir);
2. Terwujudnya iklim usaha yang mendukung perubahan perilaku pelaku usaha yang bertanggung jawab dan menjalankan usaha secara bermartabat; dan
3. Terciptanya keseimbangan kedudukan antara Konsumen dan Pelaku Usaha di era globalisasi.

B. Arah dan Jangkauan Pengaturan

1. Arah Pengaturan

Mengatur perilaku pelaku usaha dengan tujuan agar konsumen terlindungi secara hukum serta mengatur hak dan kewajiban konsumen dalam memanfaatkan barang maupun jasa yang disediakan oleh pelaku usaha. Pengaturan ini juga diarahkan untuk menguatkan dan mengoptimalkan fungsi kelembagaan yang dibentuk oleh Pemerintah maupun masyarakat sebagai lembaga yang menyelenggarakan urusan

perlindungan konsumen. Selain itu, untuk meningkatkan koordinasi antar institusi terkait dalam melaksanakan tugas penegakan hukum perlindungan konsumen.

2. Jangkauan Pengaturan

Jangkauan pengaturan di dalam penyempurnaan UUPK adalah konsumen, pelaku usaha barang dan penyedia jasa baik individu maupaun badan hukum, Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, BPSK, BPKN, LPKSM, serta aparat penegak hukum (APH) sebagai subyek hukum dalam UUPK.

Obyek pengaturan dalam penyempurnaan UUPK antara lain hak dan kewajiban konsumen, hak dan kewajiban pelaku usaha barang dan penyedia jasa, standar perjanjian baku, mekanisme penyelesaian sengketa perlindungan konsumen, menata kelembagaan perlindungan konsumen, barang dan/atau jasa yang pengadaan, penetapan harga/tarif, distribusi dan/atau penjualannya dilakukan oleh masyarakat, bukan yang dikuasai oleh negara, penyempurnaan pengaturan larangan terhadap pelaku usaha barang dan penyedia jasa,

C. Ruang Lingkup Materi Muatan

Pengertian umum dalam penyempurnaan UUPK adalah sebagai berikut:

1. Perlindungan Konsumen adalah upaya mewujudkan kepastian hukum untuk melindungi Konsumen dalam pemenuhan hak dan kewajiban Konsumen.

2. Konsumen adalah konsumen akhir yang merupakan orang perseorangan atau badan, yang menggunakan Barang dan/atau memanfaatkan Jasa dengan tujuan tidak diperdagangkan kembali atau tidak menjadi unsur dalam memproduksi Barang dan/atau menghasilkan Jasa lain.
3. Barang adalah benda berwujud atau tidak berwujud, bergerak atau tidak bergerak, dapat dihabiskan atau tidak dapat dihabiskan yang telah ditempatkan dalam peredaran.
4. Jasa adalah layanan komersial atau profesional berbentuk pekerjaan atau prestasi yang telah ditawarkan atau diinformasikan kepada konsumen.
5. 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 secara *offline* maupun *online* dalam wilayah Republik Indonesia baik sendiri maupun bersama melalui perjanjian, menyelenggarakan kegiatan usaha yang bertujuan memproduksi, mengimpor, dan/atau memperdagangkan Barang.
6. Penyedia Jasa adalah orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum, yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan secara *offline* maupun *online* dalam wilayah Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama melalui perjanjian, menyelenggarakan kegiatan

layanan yang bertujuan menghasilkan dan/atau memberikan Jasa.

7. Penyedia Jasa Komersial adalah penyedia jasa yang bertujuan untuk memperoleh laba.
8. Penyedia Jasa Profesional adalah penyedia jasa yang bertujuan untuk bertujuan untuk mencari nafkah.
9. Perjanjian Baku adalah perjanjian tertulis yang isi, bentuk, maupun cara pembuatannya ditetapkan secara sepihak oleh Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa, digandakan dan ditawarkan kepada Konsumen secara massal.
10. Klausula Baku adalah pasal dan/atau pernyataan di dalam suatu Perjanjian Baku atau suatu klausula yang ditetapkan secara sepihak oleh Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa.
11. Sengketa Konsumen adalah perselisihan atau sengketa dalam ruang lingkup perbuatan melawan hukum maupun ingkar janji yang terjadi antara Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa dengan Konsumen karena Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa menolak, tidak memberi tanggapan, dan/atau tidak memenuhi ganti rugi atas tuntutan Konsumen.
12. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, selanjutnya disingkat BPSK, adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa Konsumen.
13. Badan Perlindungan Konsumen Nasional, selanjutnya disingkat BPKN, adalah badan yang dibentuk Presiden untuk memberikan saran dan pertimbangan kepada

pemerintah dalam rangka mengembangkan upaya perlindungan konsumen.

14. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, selanjutnya disingkat BPSK, adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan Sengketa Konsumen.
15. Pemerintah Pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan menteri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
16. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
17. Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perdagangan.

Pengaturan norma dalam perlindungan konsumen berupa:

- 1) Penyelenggaraan perlindungan konsumen berdasarkan asas-asas sebagai berikut:
 - a. asas manfaat, segala upaya dalam penyelenggaraan Perlindungan Konsumen harus memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha maupun penyedia jasa;
 - b. asas keadilan, memberikan kesempatan bagi konsumen maupun pelaku usaha maupun penyedia

jasa untuk memperoleh hak dan melaksanakan kewajiban secara adil;

- c. asas keseimbangan, adanya keseimbangan antara kepentingan atas hak dan kewajiban konsumen, pelaku usaha dan/atau penyedia jasa, serta pemerintah baik secara materiil dan nonmateriil;
- d. asas keamanan dan keselamatan, mewujudkan keamanan dan keselamatan konsumen atas barang dan atau jasa diawali dengan membuat regulasi yang baik, standardisasi, serta optimalisasi lembaga-lembaga pengawas;
- e. asas kesehatan, barang dan/atau jasa yang dikonsumsi tidak berbahaya bagi kesehatan;
- f. asas lingkungan yang sehat, memberikan jaminan bahwa barang yang diproduksi dan/atau diperdagangkan oleh pelaku usaha barang dan jasa yang disediakan oleh penyedia jasa tidak menyebabkan kerusakan lingkungan;
- g. asas kepastian hukum, memberikan pedoman yang pasti terhadap penyelenggaraan perlindungan konsumen di Indonesia;
- h. asas subsidiaritas, merupakan asas yang menyatakan bahwa hukum pidana seyogyanya digunakan sebagai langkah akhir; dan
- i. asas restoratif, merupakan asas yang memungkinkan titik berat pertanggungjawaban pidana secara langsung dari pelaku kepada korban

yang dilanggar haknya melalui musyawarah bersama sehingga pemidanaan dapat dihindari.

- 2) Penyelenggaraan perlindungan konsumen dalam pelaksanaannya bertujuan untuk:
 - a. mewujudkan tanggung jawab pemerintah dalam pemenuhan hak dan kewajiban Konsumen dan Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa;
 - b. menciptakan sistem Perlindungan Konsumen untuk mewujudkan kepastian hukum dan keterbukaan akses terhadap informasi;
 - c. meningkatkan kesadaran, kemampuan, dan kemandirian Konsumen untuk melindungi diri;
 - d. meningkatkan pemberdayaan Konsumen dalam memilih, menentukan, dan menuntut hak sebagai Konsumen;
 - e. meningkatkan martabat Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa;
 - f. menumbuhkan sikap bertanggung jawab Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa mengenai hak dan kewajibannya terhadap Konsumen;
 - g. meningkatkan mutu Barang dan/atau Jasa demi keamanan dan keselamatan Konsumen serta kelangsungan usaha atau layanan.

3) Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen

Para pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen meliputi: pemerintah pusat dan pemerintah daerah, konsumen barang, konsumen jasa, pelaku usaha barang dan penyedia jasa. Pelaku usaha barang dapat berupa produsen, importir, distributor, agen, grosir, atau pengecer. Sedangkan penyedia jasa terdiri atas penyedia jasa komersial, dan penyedia jasa profesional.

Obyek dalam penyelenggaraan Perlindungan Konsumen merupakan transaksi antara Konsumen dan Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa yang meliputi Barang dan/atau Jasa.

4) Hak dan Kewajiban Konsumen serta Pelaku Usaha Barang dan Penyedia Jasa

1. Hak dan kewajiban Konsumen

Konsumen memiliki hak dan kewajiban dalam hal penyelenggaraan Perlindungan Konsumen. Hak Konsumen meliputi:

- a. hak atas mutu, keamanan, dan keselamatan dalam menggunakan Barang dan/atau memanfaatkan Jasa sesuai standar yang ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan atau perjanjian;
- b. hak untuk memilih Barang dan/atau Jasa;
- c. hak untuk mendapatkan Barang dan/atau Jasa sesuai dengan nilai tukar dan kondisi

- serta jaminan yang dijanjikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- d. hak untuk mendapatkan Barang dan/atau Jasa yang penggunaan atau pemanfaatannya menjamin lingkungan yang sehat;
 - e. hak atas informasi yang benar mengenai kondisi dan jaminan Barang dan/atau Jasa;
 - f. hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas Barang yang digunakan dan/atau Jasa yang dimanfaatkan;
 - g. hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa Konsumen sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - h. hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan Konsumen;
 - i. hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar;
 - j. hak untuk diperlakukan atau dilayani secara tidak diskriminatif, kecuali ketentuan peraturan perundang-undangan menentukan lain;
 - k. hak untuk mendapatkan ganti rugi apabila Barang dan/atau Jasa yang diterima tidak sesuai dengan standar yang ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan atau perjanjian;

- l. hak untuk diperlakukan atau dilayani secara khusus apabila memiliki kemampuan berbeda dengan kemampuan orang perseorangan pada umumnya;
- m. hak untuk membentuk asosiasi Konsumen; dan
- n. hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lain.

Sedangkan kewajiban konsumen meliputi:

- a. membaca, mendengarkan, dan mengikuti petunjuk penggunaan Barang dan/atau pemanfaatan Jasa demi keamanan dan keselamatan;
- b. beritikad baik dalam melakukan transaksi Barang dan/atau Jasa;
- c. membayar sesuai dengan nilai tukar Barang dan/atau Jasa yang disepakati dengan Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa;
- d. mengikuti upaya penyelesaian Sengketa Konsumen sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Konsumen yang tidak menjalankan kewajiban tersebut di atas, Konsumen akan kehilangan hak untuk memperoleh ganti rugi.

2. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha Barang dan Penyedia Jasa

Pelaku usaha barang dan penyedia jasa Dalam penyelenggaraan Perlindungan Konsumen memiliki hak dan kewajiban. Hak pelaku usaha barang dan penyedia jasa meliputi:

- a. hak untuk menerima pembayaran sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar Barang yang diperdagangkan dan/atau Jasa yang diberikan;
- b. hak untuk mengembangkan model barang yang diperdagangkan dan/atau versi Jasa yang diberikan, tanpa tuntutan ganti rugi karena model barang dan/atau versi Jasa sebelumnya dianggap tidak sesuai dengan standar;
- c. hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan Konsumen yang beritikad tidak baik;
- d. hak untuk melakukan pembelaan diri di dalam penyelesaian sengketa Konsumen, berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- e. hak untuk mendapatkan rehabilitasi nama baik, apabila terbukti bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh Barang yang diperdagangkan dan/atau Jasa yang diberikan, berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- f. hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lain.

Sedangkan, kewajiban pelaku usaha barang dan penyedia jasa meliputi:

- a. beritikad baik dalam melakukan kegiatan usaha dan/atau memberikan layanan;
- b. memberikan informasi yang benar mengenai kondisi, jaminan, dan harga Barang dan/atau kondisi, jaminan, dan tarif Jasa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan atau perjanjian;
- c. memberi penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan Barang yang diperdagangkan dan/atau pemanfaatan, perbaikan, dan pemeliharaan Jasa yang diberikan;
- d. memberi tanggapan dan/atau menindaklanjuti pengaduan Konsumen;
- e. memperlakukan dan/atau melayani Konsumen secara benar;
- f. memperlakukan dan/atau melayani Konsumen secara tidak diskriminatif, kecuali ditentukan lain oleh ketentuan peraturan perundang-undangan atau perjanjian;
- g. menjamin mutu Barang yang diperdagangkan dan/atau Jasa yang diberikan sesuai dengan standar yang ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan atau perjanjian;
- h. memberi kesempatan kepada Konsumen untuk mencoba Barang tertentu yang diproduksi dan/atau yang diperdagangkan;

- i. menyediakan suku cadang dan fasilitas purna jual atas barang yang pemanfaatannya paling sedikit 1 (satu) tahun;
- j. memberi garansi atas Barang yang diproduksi dan/atau yang diperdagangkan serta Jasa yang dihasilkan dan/atau diberikan, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- k. memberi ganti rugi atas kerugian akibat penggunaan Barang dan/atau pemanfaatan Jasa karena kesalahan Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan atau perjanjian;
- l. memberi ganti rugi apabila Barang yang digunakan dan/atau Jasa yang dimanfaatkan tidak sesuai dengan standar yang ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan atau perjanjian;
- m. memberikan ganti rugi apabila tidak menyediakan suku cadang dan/atau fasilitas purna jual;
- n. memberikan ganti rugi apabila tidak memenuhi atau gagal memenuhi garansi yang dijanjikan;
- o. menjaga kerahasiaan data dan informasi pribadi Konsumen sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan atau perjanjian;
- p. memproduksi dan memperdagangkan Barang dan/atau menghasilkan dan memberikan Jasa

yang menjamin lingkungan yang sehat sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;

q. menyediakan layanan informasi untuk Konsumen;

r. kewajiban yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lain.

3. Larangan bagi Pelaku Usaha Barang dan Penyedia Jasa

1. Larangan Bagi Pelaku Usaha Barang

Pelaku usaha barang dilarang memproduksi, mengimpor dan/atau memperdagangkan terkait dengan hal-hal sebagai berikut:

a. Barang yang tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar atau persyaratan teknis yang telah diberlakukan secara wajib yang ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan;

b. Barang yang tidak mencantumkan label atau bentuk lain penjelasan Barang dalam bahasa Indonesia yang memuat nama Barang, ukuran, berat/isi bersih atau neto, jumlah dalam hitungan, komposisi, jaminan, keistimewaan atau manfaat, petunjuk penggunaan, nomor izin edar, tanggal pembuatan, tanggal kadaluarsa, efek samping, nama dan alamat produsen, serta keterangan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

c. Barang yang tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam keterangan, iklan dan/atau promosi penjualan Barang tersebut;

- d. Barang yang tidak mengikuti ketentuan berproduksi secara halal, sebagaimana pernyataan "halal" yang dicantumkan dalam label sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- e. Barang yang tidak mencantumkan petunjuk penggunaan Barang dalam bahasa Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- f. Barang yang tidak memberikan informasi secara lengkap dan benar atas Barang yang rusak, cacat, dan/atau bekas;
- g. Barang yang tidak memiliki izin edar Barang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- h. Barang yang dilarang untuk diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan/atau
- i. Barang yang tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan spesifikasi yang sudah disepakati oleh para pihak dalam perjanjian.

Selain itu, pelaku usaha barang dilarang melakukan tindakan menawarkan, mempromosikan, dan/atau mengiklankan barang secara tidak benar mengenai:

- a. Barang tersebut memiliki potongan harga, harga khusus, standar, gaya atau mode, karakteristik, sejarah atau kegunaan tertentu;
- b. Barang tersebut dalam keadaan baik dan/atau baru;

- c. Barang tersebut memiliki sponsor, persetujuan, perlengkapan, manfaat, cara kerja atau asesoris tertentu dari pemegang merek;
- d. Barang tersebut dibuat oleh perusahaan yang mempunyai sponsor, persetujuan atau afiliasi dengan perusahaan tertentu;
- e. Barang tersebut tersedia;
- f. Barang tersebut tidak mengandung cacat tersembunyi;
- g. Barang tersebut merupakan kelengkapan dari barang tertentu;
- h. Barang tersebut berasal dari daerah atau negara tertentu;
- i. Barang tersebut memiliki harga khusus untuk waktu dan jumlah tertentu;
- j. Barang tersebut aman, tidak berbahaya, tidak mengandung risiko atau efek samping dengan menggunakan kata yang berlebihan tanpa keterangan yang lengkap;
- k. Barang tersebut dijual dengan menjanjikan hadiah yang diberikan secara cuma-cuma; dan/atau
- l. Barang lain lebih rendah dari barang tersebut, baik secara langsung maupun tidak langsung.
- m. Barang tersebut menggunakan nama, inisial, logo, lambang dan/atau referensi yang mengindikasikan organisasi tertentu;

- n. Barang tersebut menggunakan jargon atau slogan yang membingungkan konsumen;
- o. Barang tersebut menyalahgunakan hasil penelitian atau menggunakan kutipan dari publikasi teknis atau ilmiah, untuk menyarankan secara langsung atau tidak langsung dalam penggunaan barang.

Pelaku usaha barang juga dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan dan/atau membuat pernyataan yang tidak benar mengenai: harga barang, kegunaan barang, kandungan/komposisi isi barang, kondisi, tanggungan, jaminan, hak atau ganti rugi atas barang, potongan harga atau hadiah menarik yang ditawarkan, dan bahaya penggunaan barang. Larangan ini bersifat parsial maupun kumulatif.

Khusus dalam penjualan secara obral atau lelang, pelaku usaha barang dilarang menyesatkan konsumen dengan tindakan sebagai berikut:

- a. menyatakan barang tersebut seolah-olah telah memenuhi standar;
- b. menyatakan barang tersebut seolah-olah tidak mengandung cacat tersembunyi;
- c. niat untuk tidak menjual barang yang ditawarkan tetapi bermaksud menjual barang lain;
- d. tidak menyediakan barang dalam jumlah yang cukup dengan maksud menjual barang lain; dan/atau
- e. menaikkan harga barang sebelum melakukan obral.

Terkait dengan pemberian undian hadiah, pelaku usaha barang dilarang menawarkan barang dengan memberikan hadiah melalui cara undian apabila:

- a. tidak melakukan penentuan pemenang setelah batas waktu yang dijanjikan;
- b. mengumumkan hasilnya tidak melalui media massa yang dijanjikan; dan/atau
- c. memberikan hadiah tidak sesuai dengan yang dijanjikan.

Pelaku usaha barang dalam menawarkan barang dilarang melakukan dengan cara pemaksaan atau cara lain yang dapat menimbulkan gangguan baik fisik maupun psikis terhadap konsumen. Selain itu, dalam menawarkan Barang melalui pesanan, pelaku usaha barang dilarang:

- a. tidak menepati pesanan dan/atau kesepakatan waktu penyelesaian sesuai dengan perjanjian; dan/atau
- b. tidak menepati janji atas spesifikasi dan/atau mutu Barang yang dipesan.

Pelaku Usaha Barang yang melanggar larangan tersebut akan dikenakan sanksi administratif berupa: denda administratif, penghentian sementara kegiatan usaha, pencabutan izin baik secara alternatif maupun kumulatif. Ketentuan lebih lanjut mengenai pengenaan sanksi administratif diatur dengan atau berdasarkan aturan teknis pelaksana.

Selain dikenakan sanksi administratif tersebut, pelaku usaha barang yang melanggar larangan dikenakan juga sanksi keperdataan berupa ganti rugi atas kerugian materi dan/atau kerugian nonmateri yang dialami Konsumen akibat pelanggaran tersebut. Ganti rugi dapat berupa:

- a. pengembalian uang atau penggantian Barang yang sejenis atau setara nilainya disertai biaya, rugi, dan/atau bunga; dan/atau
- b. perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan cacat permanen/kematian;

sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Akan tetapi, pelaku usaha barang dibebaskan dari tanggung jawab memberi ganti rugi kepada Konsumen, apabila terbukti bahwa:

- a. Barang yang diproduksi seharusnya tidak diedarkan atau tidak dimaksudkan untuk diedarkan;
- b. cacat Barang timbul di kemudian hari setelah masa garansi;
- c. cacat Barang akibat penataan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- d. kerugian penggunaan Barang diakibatkan oleh kelalaian Konsumen; atau
- e. jangka waktu penuntutan ganti rugi telah daluwarsa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pelaku Usaha Barang yang menjual Barang kepada Pelaku Usaha Barang lain, bertanggung jawab memberikan ganti rugi kepada Konsumen apabila:

- a. Pelaku Usaha Barang lain menjual tanpa melakukan perubahan apapun atas Barang tersebut;
- b. Pelaku Usaha Barang lain, tidak mengetahui adanya perubahan Barang yang dilakukan oleh Pelaku Usaha Barang, atau Barang tidak sesuai dengan contoh, mutu, dan/atau spesifikasi.

Pelaku Usaha Barang tersebut dibebaskan dari tanggung jawab memberikan ganti rugi kepada Konsumen, apabila Pelaku Usaha Barang lain yang membeli Barang tersebut menjual kembali kepada Konsumen dengan melakukan perubahan atas Barang tersebut.

2. Larangan Bagi Penyedia Jasa

Penyedia jasa dilarang menghasilkan atau memberikan baik bersifat tersendiri maupun komulatif mengenai hal sebagai berikut:

- a. Jasa yang tidak memenuhi standar, persyaratan teknis, dan/atau kualifikasi yang telah diberlakukan secara wajib yang ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan atau perjanjian;
- b. Jasa yang tidak memenuhi kondisi, jaminan, atau manfaat sebagaimana dinyatakan dalam perjanjian;

- c. Jasa yang tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam keterangan, iklan, atau promosi pemberian Jasa tersebut;
- d. Jasa yang tanpa disertai informasi dan/atau petunjuk pemanfaatan dalam bahasa Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan atau perjanjian.

Penyedia jasa dilarang menawarkan, mempromosikan, mengiklankan jasa, atau membuat pernyataan secara tidak benar bahwa:

- a. Jasa tersebut memiliki tarif untuk waktu dan jumlah tertentu;
- b. Jasa tersebut diberikan potongan tarif, hadiah berupa Barang dan/atau Jasa lain secara cuma-cuma;
- c. Jasa tersebut memiliki kondisi, tanggungan, jaminan, hak atau ganti rugi;
- d. Jasa tersebut memiliki sponsor, persetujuan, cara kerja tertentu;
- e. Jasa tersebut dihasilkan oleh Penyedia Jasa yang mempunyai sponsor, persetujuan atau afiliasi dengan Penyedia Jasa lain;
- f. Jasa tersebut tersedia;
- g. Jasa tersebut berasal dari daerah atau negara tertentu;

- h. Jasa tersebut bermanfaat, aman, tidak berbahaya, tidak mengandung risiko dengan menggunakan kata yang berlebihan tanpa keterangan lengkap;
- i. Jasa tersebut mengandung janji yang keberadaannya belum pasti; dan/atau
- j. Jasa lain lebih rendah dari Jasa tersebut, baik secara langsung maupun tidak langsung.

Penyedia Jasa dalam hal pemberian jasa dilakukan dengan memberikan potongan tarif dilarang menyesatkan Konsumen mengenai hal-hal sebagai berikut:

- a. menyatakan Jasa tersebut seolah-olah telah memenuhi standar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. tidak memberikan Jasa yang ditawarkan dengan maksud memberikan Jasa lain; dan/atau
- c. menaikkan tarif Jasa sebelum memberikan potongan tarif.

Selain itu, dalam hal Jasa ditawarkan dengan memberikan hadiah melalui cara undian, Penyedia Jasa dilarang untuk:

- a. tidak menentukan pemenang setelah batas waktu yang dijanjikan;
- b. tidak mengumumkan hasil undian melalui media yang dijanjikan; dan/atau
- c. tidak memberikan hadiah sesuai dengan yang dijanjikan.

Penyedia Jasa dalam menawarkan jasanya dilarang melakukan dengan cara pemaksaan atau cara lain yang dapat menimbulkan gangguan baik fisik maupun psikis terhadap Konsumen. Sedangkan larangan penyedia jasa dalam menawarkan jasa melalui pesanan, dilarang untuk:

- a. tidak menepati pesanan dan/atau waktu sesuai dengan perjanjian; dan/atau
- b. tidak menepati janji atas suatu pelayanan dan/atau prestasi.

Larangan bagi penyedia jasa periklanan dalam memproduksi:

- a. iklan yang mengelabui Konsumen mengenai mutu, jumlah, bahan, kegunaan, harga, kondisi, dan/atau ketepatan waktu penerimaan Barang;
- b. iklan yang mengelabui Konsumen mengenai manfaat, tarif, serta ketepatan waktu penerimaan Jasa;
- c. iklan yang mengelabui jaminan atau garansi terhadap Barang dan/atau Jasa;
- d. iklan yang memuat informasi yang keliru, salah, atau tidak tepat mengenai Barang dan/atau Jasa;
- e. iklan yang tidak memuat informasi mengenai bahaya pemanfaatan Barang dan/atau Jasa;

- f. iklan yang mengeksploitasi kejadian dan/atau seseorang tanpa seizin yang berwenang atau persetujuan yang bersangkutan; dan/atau
- g. iklan yang melanggar etika dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai periklanan.

Penyedia jasa periklanan dilarang melanjutkan peredaran iklan yang telah melanggar larangan tersebut di atas. Larangan tersebut juga berlaku untuk pelaku usaha barang dan/atau penyedia jasa yang memproduksi iklan sendiri.

Penyedia Jasa yang melanggar larangan tersebut di atas, dikenakan sanksi administratif berupa:

- a. denda administratif;
- b. penghentian sementara kegiatan usaha; dan/atau
- c. pencabutan izin.

Ketentuan lebih lanjut mengenai pengenaan sanksi administratif tersebut diatur dengan peraturan teknis pelaksana.

Selain dikenakan sanksi administratif tersebut, penyedia jasa yang melanggar larangan tersebut di atas, penyedia jasa dikenakan sanksi perdata berupa ganti rugi atas kerugian materi dan/atau kerugian nonmateri yang dialami Konsumen akibat pelanggaran tersebut. Ganti rugi tersebut dapat berupa:

- a. Pengembalian uang yang setara dengan nilai jasa yang telah diberikan disertai biaya, rugi, dan/atau bunga; dan/atau

- b. Perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan cacat permanen/kematian;

sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Akan tetapi, Penyedia Jasa dibebaskan dari tanggung jawab memberi ganti rugi kepada Konsumen, apabila terbukti bahwa:

- a. Jasa yang dihasilkan seharusnya tidak diedarkan atau tidak dimaksudkan untuk diedarkan;
- b. kerugian akibat pemanfaatan Jasa timbul di kemudian hari setelah masa garansi;
- c. kerugian akibat pemanfaatan Jasa terjadi karena penataan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- d. kerugian pemanfaatan Jasa diakibatkan oleh kelalaian Konsumen; atau
- e. jangka waktu penuntutan ganti rugi telah daluwarsa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penyedia Jasa yang memberikan hak kepada Penyedia Jasa lain untuk memberikan Jasa yang sama, bertanggung jawab memberikan ganti rugi kepada Konsumen apabila:

- a. Penyedia Jasa lain memberikan Jasa yang sama sesuai dengan standar pemberian Jasa yang ditetapkan oleh Penyedia Jasa;
- b. Penyedia Jasa lain tidak mengetahui adanya perubahan standar pemberian Jasa yang dilakukan oleh Penyedia Jasa.

Penyedia Jasa tersebut dibebaskan dari tanggung jawab memberikan ganti rugi kepada Konsumen, apabila Penyedia Jasa lain memberikan Jasa kepada Konsumen dengan melakukan perubahan atas standar pemberian Jasa tersebut.

4. Perjanjian Baku

Kesepakatan yang dicapai melalui proses penawaran oleh pelaku usaha barang dan/atau penyedia jasa dan penerimaan oleh konsumen barang dan/atau jasa, dituangkan dalam suatu perjanjian. Perjanjian tersebut dapat berbentuk perjanjian lisan atau perjanjian tertulis. Perjanjian tertulis dimaksud dapat berbentuk Perjanjian Baku yang memuat Klausula Baku.

Pelaku usaha barang dan/atau penyedia jasa dilarang membuat dan menggunakan perjanjian baku yang isinya memuat Klausula Baku berupa:

- a. pengalihan kewajiban Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa kepada Konsumen;
- b. hak Pelaku Usaha Barang untuk menolak penyerahan kembali Barang yang dibeli Konsumen;
- c. hak Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa menolak penyerahan kembali uang yang dibayarkan atas Barang yang digunakan dan/atau Jasa yang dimanfaatkan oleh Konsumen;
- d. pemberian kuasa dari Konsumen kepada Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa, baik secara langsung maupun tidak langsung, untuk melakukan segala

- tindakan sepihak atas Barang yang digunakan dan/atau Jasa yang dimanfaatkan oleh Konsumen secara angsuran;
- e. pembuktian atas hilangnya kegunaan Barang atau manfaat Jasa yang dibeli oleh Konsumen;
 - f. hak Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa untuk mengurangi kegunaan Barang dan manfaat Jasa atau mengurangi harta kekayaan Konsumen yang menjadi obyek transaksi;
 - g. menundukkan Konsumen pada aturan baru, tambahan, lanjutan dan/atau perubahan aturan yang dibuat secara sepihak oleh Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa dalam masa Konsumen menggunakan Barang atau memanfaatkan Jasa yang diperolehnya;
 - h. pemberian kuasa Konsumen kepada Pelaku Usaha Barang untuk pembebanan hak tanggungan, hak hipotek, hak gadai, atau hak fidusia atas Barang yang dibeli oleh Konsumen dengan biaya pihak ketiga;
 - i. pengaturan bahwa Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa hanya terikat pada Klausula Baku yang tercantum dalam Perjanjian Baku;
 - j. pengaturan bahwa Pelaku Usaha Barang tidak bertanggungjawab atas kerugian Konsumen yang diakibatkan oleh perbuatan subyek hukum yang berada di bawah tanggung jawabnya; dan/atau
 - k. penetapan forum penyelesaian sengketa selain forum yang berada pada domisili Konsumen.

Terkait dengan penempatan atau posisi peletakan klausula baku, pelaku usaha barang dan/atau penyedia Jasa dilarang membuat dan menggunakan Perjanjian Baku yang memuat Klausula Baku yang diletakkan pada posisi yang sulit dilihat, serta ukuran dan bentuk huruf yang tidak dapat dibaca secara jelas. Akan tetapi, Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa wajib membuat dan menggunakan Perjanjian Baku yang memuat Klausula Baku dalam bahasa Indonesia dengan istilah dan frasa yang mudah dimengerti. Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa yang menggunakan Perjanjian Baku juga wajib memberikan penjelasan dan kesempatan kepada Konsumen untuk memahami isi Perjanjian Baku, sebelum Konsumen menutup Perjanjian Baku tersebut.

Model Perjanjian Baku untuk setiap bidang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Dalam menetapkan model Perjanjian Baku untuk setiap bidang tersebut, Pemerintah Pusat harus berkoordinasi dengan asosiasi Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa dalam bidang terkait, dan asosiasi Konsumen Barang dan/atau Jasa dalam bidang terkait. Model Perjanjian Baku yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat tersebut wajib digunakan dalam Perjanjian Baku yang dibuat oleh Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pengaturan teknis mengenai penetapan dan pemberlakuan model Perjanjian Baku untuk setiap bidang tersebut diatur dengan pelaksana.

Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa yang melanggar ketentuan perjanjian baku tersebut di atas dikenakan sanksi administratif berupa: denda administratif,

penghentian sementara kegiatan usaha, dan pencabutan izin yang sifatnya alternatif maupun kumulatif dalam pengenaannya. Ketentuan lebih lanjut mengenai pengenaan sanksi administratif dalam pelanggaran perjanjian baku tersebut diatur dengan peraturan teknis pelaksana.

Perjanjian Baku yang melanggar isi Klausula Baku terlarang di atas dinyatakan batal demi hukum. Pembatalan Perjanjian Baku tersebut diajukan oleh Konsumen kepada pengadilan atau lembaga penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan. Pembatalan Perjanjian Baku tersebut, dapat disertai sanksi keperdataan berupa ganti rugi, yakni: pengembalian uang yang setara dengan nilai Barang dan/atau Jasa atau penggantian Barang yang sejenis atau setara nilainya disertai biaya, rugi, dan/atau bunga; dan/atau Perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan cacat permanen/kematian, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

5. Tugas Pemerintah di Bidang Perlindungan Konsumen

Tugas Pemerintah Pusat di bidang Perlindungan Konsumen meliputi:

- a. menyusun, menetapkan, serta mengembangkan kebijakan dan strategi nasional perlindungan Konsumen;
- b. menyusun, menetapkan, dan mengembangkan sistem Perlindungan Konsumen nasional; dan

- c. mengoordinasikan, mengendalikan, dan mengevaluasi pelaksanaan sistem Perlindungan Konsumen nasional.

Pemerintah Daerah di bidang Perlindungan Konsumen memiliki tugas dan fungsi sebagai berikut:

- a. melaksanakan dan mengendalikan sistem perlindungan konsumen nasional di wilayah kerjanya;
- b. menyampaikan umpan balik tentang pelaksanaan dan pengendalian sistem Perlindungan Konsumen nasional di wilayah kerjanya kepada Pemerintah Pusat, untuk pengembangan sistem Perlindungan Konsumen nasional; dan
- c. melaksanakan pembinaan dan pengawasan guna mewujudkan Perlindungan Konsumen di wilayah kerjanya.

Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan tugas Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di bidang Perlindungan Konsumen diatur dengan atau berdasarkan Peraturan teknis pelaksana.

6. Kelembagaan

Pelaksanaan Perlindungan konsumen dilakukan oleh BPKN dan BPSK. BPKN merupakan lembaga nonstruktural yang dibentuk oleh Pemerintah Pusat dan bertanggung jawab kepada Presiden. BPKN, mempunyai tugas:

- a. memberikan masukan dalam penyusunan kebijakan sistem Perlindungan Konsumen nasional pada kementerian atau lembaga pemerintah nonkementerian;
- b. memberikan rekomendasi kepada Pemerintah Pusat tentang sistem Perlindungan Konsumen nasional di bidang Perlindungan Konsumen;
- c. melakukan penelitian dan pengkajian terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang Perlindungan Konsumen;
- d. menyebarluaskan informasi mengenai sistem Perlindungan Konsumen; dan
- e. melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan dan strategi nasional Perlindungan Konsumen, serta sistem Perlindungan Konsumen nasional.

Dalam hal diperlukan BPKN dapat membentuk perwakilan di tingkat provinsi untuk membantu pelaksanaan tugasnya.

Sedangkan BPSK merupakan lembaga nonstruktural yang dibentuk dan didanai oleh Pemerintah Provinsi di wilayah kerjanya dan bertanggung jawab kepada Gubernur. Wilayah kerja Provinsi terdiri atas wilayah kabupaten/kota. BPSK, mempunyai tugas:

- a. melaksanakan penyelesaian sengketa antara Konsumen dengan Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa;

- b. melaporkan kepada penyidik dalam hal Pelaku Usaha Barang atau Penyedia Jasa tidak melaksanakan putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen yang telah bersifat final dan mengikat; dan
- c. melakukan pembatalan Perjanjian Baku yang melanggar ketentuan dalam Undang-Undang ini, berdasarkan kesepakatan antara konsumen dan pelaku usaha melalui mediasi atau putusan arbitrase.

Keanggotaan BPSK terdiri dari unsur pemerintah, konsumen dan pelaku usaha. Anggota dari setiap unsur BPSK berjumlah ganjil paling sedikit 3 (tiga) orang atau paling banyak 5 (lima) orang dengan memperhatikan keseimbangan keterwakilan setiap unsur dan sesuai dengan beban kerja BPSK setempat.

Ketentuan lebih lanjut mengenai organisasi dan tata kerja lembaga pemerintah tersebut diatur dengan peraturan teknis.

Selain itu, masyarakat dapat membentuk lembaga Perlindungan Konsumen swadaya masyarakat untuk mendukung perwujudan Perlindungan Konsumen. Ketentuan mengenai pembentukan dan tugas lembaga Perlindungan Konsumen swadaya masyarakat tersebut diatur dengan peraturan teknis.

7. Penyelesaian Sengketa Konsumen

Konsumen dapat mengajukan gugatan sengketa konsumen kepada pengadilan atau BPSK. Penyelesaian sengketa konsumen oleh BPSK bertujuan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan/atau mengenai tindakan tertentu untuk menjamin agar sengketa serupa tidak terulang kembali. Gugatan sengketa konsumen diajukan di tempat kedudukan Konsumen. Dalam hal di tempat kedudukan konsumen belum terdapat BPSK, konsumen dapat mengajukan gugatan kepada BPSK terdekat.

Gugatan Sengketa Konsumen berdasarkan beberapa alasan:

- a. pelanggaran kontrak atau ingkar janji atau wanprestasi;
- b. perbuatan melawan hukum; atau
- c. perbuatan lain sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pembuktian ada tidaknya unsur kesalahan dalam gugatan ganti rugi berdasarkan perbuatan melawan hukum tersebut merupakan tanggung jawab Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa.

Pihak yang dapat mengajukan gugatan sengketa konsumen:

- a. Konsumen atau ahli waris yang bersangkutan;
- b. sekelompok Konsumen yang mempunyai kepentingan sama;

- c. lembaga Perlindungan Konsumen swadaya masyarakat; atau
- d. Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah dan/atau instansi terkait.

Penggugat selain konsumen atau ahli waris yang bersangkutan tersebut gugatan diajukan melalui pengadilan di lingkungan peradilan umum. Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah dan/atau instansi terkait dalam kapasitasnya sebagai penggugat, mengajukan gugatan apabila kerugian yang dialami bersifat masif dan menyangkut kepentingan umum. Gugatan Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah dan/atau instansi terkait akan diatur dengan peraturan teknis.

BPSK melaksanakan penyelesaian Sengketa Konsumen menggunakan cara mediasi. Dalam hal penyelesaian Sengketa Konsumen tidak tercapai kesepakatan, Sengketa Konsumen diselesaikan melalui cara arbitrase. Penyelesaian Sengketa Konsumen dilakukan oleh Majelis BPSK yang dibentuk oleh Ketua BPSK dan dibantu oleh Panitera. Majelis tersebut jumlah anggotanya harus ganjil dan paling sedikit 3 (tiga) orang yang mewakili unsur pemerintah, konsumen, dan pelaku usaha yang salah satu anggotanya wajib berpendidikan dan berpengetahuan di bidang hukum. Putusan BPSK bersifat final dan mengikat. Apabila Pelaku Usaha Barang atau Penyedia Jasa tidak melaksanakan putusan, BPSK harus menyerahkan putusan kepada penyidik. Putusan tersebut merupakan bukti permulaan yang cukup bagi penyidik untuk melakukan penyidikan.

Penyelesaian sengketa Konsumen di luar pengadilan tidak menghilangkan tanggung jawab pidana Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan dapat dilakukan melalui sistem elektronik. Ketentuan lebih lanjut mengenai penyelenggaraan penyelesaian Sengketa Konsumen di luar pengadilan diatur dengan atau berdasarkan Peraturan teknis pelaksana.

8. Pembinaan dan Pengawasan

Pembinaan penyelenggaraan Perlindungan Konsumen dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Bentuk Pembinaan penyelenggaraan Perlindungan Konsumen berupa:

- a. pengembangan iklim usaha yang didasarkan pada hubungan saling membutuhkan antara Konsumen, Pelaku Usaha Barang, dan/atau Penyedia Jasa;
- b. edukasi kepada Konsumen dan/atau asosiasi Konsumen untuk meningkatkan kesadaran Konsumen tentang hak dan kewajibannya;
- c. pengembangan penelitian di bidang Perlindungan Konsumen;
- d. pengembangan dan pembinaan asosiasi Konsumen dan lembaga Perlindungan Konsumen swadaya masyarakat; dan
- e. pengembangan dan pembinaan BPSK.

Pelaksanaan Pembinaan dalam penyelenggaraan Perlindungan Konsumen dikoordinasikan oleh Menteri berkerja sama dengan menteri dan/atau kepala lembaga pemerintah nonkementerian lain yang terkait. Pembinaan penyelenggaraan Perlindungan Konsumen tersebut diatur lebih lanjut dengan peraturan teknis pelaksana.

Pengawasan terhadap penyelenggaraan perlindungan Konsumen dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan masyarakat. Pengawasan Pemerintah Pusat dilaksanakan oleh Menteri, menteri, dan/atau kepala lembaga pemerintah nonkementerian yang terkait. Menteri melaksanakan tugas pengawasan dengan menetapkan petugas pengawas Barang beredar dan Jasa. Apabila dari hasil pengawasan terbukti terdapat penyimpangan dari ketentuan peraturan perundang-undangan dan membahayakan Konsumen, Menteri, menteri, dan/atau lembaga pemerintah nonkementerian yang terkait mengambil tindakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketentuan mengenai pengawasan diatur dengan atau berdasarkan Peraturan teknis pelaksana.

Pemerintah Pusat dalam melakukan pengawasan terhadap Pelaku Usaha Barang dan Penyedia Jasa berwenang melakukan:

- a. pelarangan memperdagangkan Barang dan/atau memberikan Jasa;

- b. perintah penarikan Barang dan/atau penghentian penyediaan Jasa dari peredaran; dan
- c. perintah penghentian penawaran, promosi dan/atau pengiklanan;

9. Penyidikan

Selain penyidik pejabat Polisi Negara Republik Indonesia, pejabat pegawai negeri sipil (PPNS) tertentu di lingkungan instansi pemerintah yang lingkup tugas dan tanggungjawabnya di bidang Perlindungan Konsumen, diberi wewenang khusus sebagai penyidik pegawai negeri sipil sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Hukum Acara Pidana untuk melakukan penyidikan sesuai dengan Undang-Undang ini. PPNS di bidang Perlindungan Konsumen berwenang:

- a. menerima laporan atau pengaduan mengenai terjadinya suatu perbuatan yang diduga merupakan tindak pidana di bidang Perlindungan Konsumen;
- b. memeriksa kebenaran laporan atau keterangan berkenaan dengan dugaan tindak pidana di bidang Perlindungan Konsumen;
- c. memanggil orang, badan usaha, atau badan hukum untuk dimintai keterangan dan alat bukti sehubungan dengan tindak pidana di bidang Perlindungan Konsumen;
- d. memanggil orang, badan usaha, atau badan hukum untuk didengar dan diperiksa sebagai saksi atau sebagai tersangka berkenaan dengan dugaan

- terjadinya dugaan tindak pidana di bidang Perlindungan Konsumen;
- e. memeriksa pembukuan, catatan, dan dokumen lain berkenaan dengan dugaan tindak pidana di bidang Perlindungan Konsumen;
 - f. meneliti, mencari, dan mengumpulkan keterangan yang terkait dengan dugaan tindak pidana di bidang Perlindungan Konsumen;
 - g. melakukan pemeriksaan dan penggeledahan tempat kejadian perkara dan tempat tertentu yang diduga terdapat alat bukti serta melakukan penyitaan dan/atau penyegelan terhadap barang hasil pelanggaran yang dapat dijadikan bukti dalam perkara dugaan tindak pidana di bidang Perlindungan Konsumen;
 - h. memberikan tanda pengaman dan mengamankan barang bukti sehubungan dengan dugaan tindak pidana di bidang Perlindungan Konsumen;
 - i. memotret dan/atau merekam melalui media audiovisual terhadap orang, barang, sarana pengangkut, atau objek lain yang dapat dijadikan bukti adanya dugaan tindak pidana di bidang Perlindungan Konsumen;
 - j. mendatangkan dan meminta bantuan atau keterangan ahli dalam rangka melaksanakan tugas penyidikan dugaan tindak pidana di bidang Perlindungan Konsumen; dan

- k. menghentikan penyidikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penyidik pegawai negeri sipil memberitahukan dimulainya penyidikan dan hasil penyidikannya kepada penyidik polisi negara Republik Indonesia. Penyidik pegawai negeri sipil menyampaikan hasil penyidikan kepada Penuntut Umum melalui penyidik polisi negara Republik Indonesia.

10. Ketentuan Pidana

Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa yang melakukan pelanggaran berat terhadap ketentuan di atas, dikenai sanksi pidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah). Selain itu, Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa yang melakukan pelanggaran ringan dikenai sanksi pidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Sanksi pidana dapat dijatuhkan terhadap pelanggaran Undang-Undang ini setelah sanksi perdata dan/atau sanksi administratif terbukti tidak membuat jera pelaku pelanggaran Undang-Undang ini.

Pemberian ganti rugi oleh Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa yang diatur dalam Undang-Undang ini tidak menghapuskan tuntutan pidana. Terhadap pelanggaran yang mengakibatkan luka berat, sakit berat, cacat tetap atau kematian diberlakukan ketentuan peraturan perundang-undangan pidana

umum. Terhadap sanksi pidana, dapat dijatuhkan hukuman tambahan, berupa: perampasan barang; dan/atau pengumuman keputusan hakim. Pembuktian unsur kesalahan dalam tuntutan pidana melalui pengadilan merupakan beban dan tanggung jawab Pelaku Usaha Barang dan/atau Penyedia Jasa, tanpa menutup kemungkinan bagi jaksa untuk melakukan pembuktian.

11. Ketentuan Peralihan

Lembaga-lembaga yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen masih tetap diakui sampai dengan terdapat pengaturan lebih lanjut berdasarkan pengaturan Undang-Undang ini. Semua ketentuan peraturan perundang-undangan yang bertujuan melindungi Konsumen yang telah ada pada saat Undang-Undang ini diundangkan, dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini. Undang-Undang lain yang mengatur Perlindungan Konsumen Barang dan/atau Jasa tertentu diberlakukan terlebih dahulu daripada Undang-Undang ini.

12. Ketentuan Penutup

Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, semua peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Lembaran

Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3821), dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini.

Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3821), dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. Peraturan pelaksanaan atas Undang-Undang ini ditetapkan paling lama 2 (dua) tahun sejak Undang-Undang ini diundangkan.

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

1. Permasalahan yang terjadi dalam pengaturan hukum Perlindungan Konsumen, antara lain:
 - a. Perbaikan beberapa konsepsi dalam UUPK;
 - b. Struktur Tanggung jawab Pelaku Usaha barang dan/atau penyedia jasa;
 - c. Moda Penyelesaian Sengketa Konsumen; dan^[1]_{SEP}
 - d. Kelembagaan Perlindungan Konsumen.
2. Pengaturan hukum mengenai perlindungan konsumen telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (UUPK). Dengan pertimbangan agar penerapan dan penegakkan UUPK dapat dilakukan secara optimal, sehingga konsumen memperoleh perlindungan yang paripurna, serta pelaku usaha dapat menjalankan usaha secara bermartabat, maka dipandang perlu dilakukan perubahan pada UUPK, terutama untuk memperbaiki pengaturan dalam aspek struktur tanggungjawab pelaku usaha barang dan/atau penyedia jasa, moda penyelesaian sengketa konsumen, dan kelembagaan perlindungan konsumen.
3. Landasan filosofis perubahan Undang-Undang ini adalah mewujudkan kesejahteraan sosial sebagaimana tersirat dalam Pasal 33 UUD 1945 melalui upaya perlindungan

konsumen yang komprehensif dalam ranah perekonomian nasional. Landasan Sosiologisnya adalah mengatasi berbagai permasalahan perdagangan yang diakibatkan oleh hubungan yang tidak fair antara pelaku usaha dan konsumen. Terlebih dengan perkembangan zaman saat ini maka perdagangan berkembang semakin kompleks, peluang atau kemungkinan terjadinya sengketa antara pelaku usaha dan konsumen semakin meningkat sehingga membutuhkan norma hukum sebagai pengaturan untuk menjamin hubungan yang adil antara pelaku usaha dan konsumen. Landasan yuridis Rancangan UU ini yaitu perlunya perbaikan berbagai norma hukum dalam UUPK serta harmonisasi dengan berbagai peraturan perundang-undangan baru misalnya UU BI, UU OJK, dan UU Pemerintahan Daerah.

4. Sasaran penyusunan perubahan UUPK yaitu terciptanya keseimbangan kedudukan antara konsumen dan pelaku usaha; terwujudnya perlindungan konsumen secara paripurna; dan terwujudnya iklim usaha yang mendukung perubahan perilaku pelaku usaha yang bertanggung jawab dan menjalankan usaha secara bermartabat. Arah pengaturannya yaitu agar konsumen terlindungi secara hukum dalam memanfaatkan barang maupun jasa yang disediakan oleh pelaku usaha, optimalisasi fungsi kelembagaan yang dibentuk oleh Pemerintah maupun masyarakat sebagai lembaga yang menyelenggarakan urusan perlindungan konsumen; dan meningkatkan koordinasi dan tata kelola lembaga/instansi negara dan pemerintah dalam melaksanakan tugas penegakan hukum perlindungan

konsumen. Sedangkan Jangkauan pengaturan di dalam rancangan perubahan UUPK ini adalah konsumen, pelaku usaha barang, penyedia jasa, BPSK, BPKN, LPKSM, dan APH sebagai subyek dalam undang-undang perlindungan konsumen sedangkan barang dan/atau jasa merupakan obyek perlindungan konsumen.

B. Saran

1. Perlu pemilahan substansi naskah akademik yang akan menjadi materi muatan undang-undang atau peraturan pelaksana.
2. Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen agar dimasukkan dalam Program Legislasi Nasional Prioritas Tahun 2021.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010.
- Ahmadi Miru, *Hukum Kontrak, Perancangan Kontrak*, PT. Raja Grafindo Perkasa, Jakarta, 2007.
- Black's Law Dictionary, Abridged Sixth Edition*, 1991.
- Budi Agus Riswandi, *Hukum dan Internet Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2003.
- David M. L. Tobing, *Parkir + Perlindungan Hukum Konsumen*, PT. Timpani Agung, Jakarta, 2007.
- FH.Universitas Indonesia – Balitbang Perdagangan, Departemen Perdagangan, *Rancangan Akademik Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen*, Jakarta, 1992.
- Frans Hendra Winarta, *Hukum Penyelesaian Sengketa-Arbitrase Nasional Indonesia & Internasional*, Sinar Grafika Offset, Jakarta, 2011.
- Handri Raharjo, *Hukum Perusahaan*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2013.
- Janus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2010.
- Janus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014.
- J.J Oostenbrink, *Administratief Sancties, Vuga Boekerij*, Den Haag, 1967.
- Karel W.Brevet, *Product Liability , Chapter 22 Dutch Business Law*, Kluwer, 1991.
- Made Widnyana, *Alternatif Penyelesaian Sengketa dan Arbitrase*, Jakarta: PT. Fikahati Aneska, 2014.

- M. Arsyad Sanusi, *E-commerce Hukum dan Solusinya*, PT. Mizan Grafika Sarana, Bandung, 2002.
- M.A. Moegni Djojodirdjo, *Perbuatan Melawan Hukum*, Pradnya Paramita, 1979.
- Samsul Ramli dan Fahrurrazi, *Bacaan Wajib Swakelola Pengadaan Barang/Jasa*, Visimedia Pustaka, Jakarta, 2014.
- SF. Marbun dan Moh. Mahfud MD, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Liberty, Yogyakarta, 2009.
- Shinta Dewi, *Cyber Law Perlindungan Privasi atas Informasi Pribadi Dalam E-Commerce menurut Hukum Internasional*, Widya Padjajaran, Bandung, 2009.
- Sidharta, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Grasindo, Jakarta, 2000.
- Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Penerbit Alumni, Bandung.
- Sutan Remy Sjahdeini, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian Kredit Bank Di Indonesia*, Institut Bank Indonesia, Jakarta, 1993.

Laporan

- Laporan Akhir Renstra Direktorat Jenderal Perlindungan Konsumen dan Tertib Niaga.
- Laporan Kinerja Direktorat Jenderal Perlindungan Konsumen dan Tertib Niaga.
- Laporan LPKSM kepada Subdit Fasilitasi Kelembagaan, Direktorat Pemberdayaan Konsumen Kementerian Perdagangan.

Makalah

- Barda Nawawi Arief, *Mediasi Penal : Penyelesaian Perkara di luar Pengadilan*, makalah, tanpa tahun.

- Mariam Darus, Perlindungan Terhadap Konsumen Ditinjau dari Segi Standar Kontrak (Baku), makalah pada Simposium Aspek-aspek Hukum Perlindungan Konsumen, BPHN-Binacipta, 1980.
- Sri Nur Hari Susanto, 2019, Karakter Yuridis Sanksi Hukum Administrasi: Suatu Pendekatan Komparasi, makalah pada *Administrative Law & Governance Journal. Volume 2 Issue 1, March 2019.*

Majalah

- Johannes Gunawan, Penggunaan Perjanjian Standard dan Implikasinya Pada Asas Kebebasan Berkontrak, *Majalah Padjadjaran*, No. 3-4, 1987
- W.Koster, Product Liability in the Netherlands, Martinus Nijhoff Publishers/Dordrecht, XXXVI-NILR 1989, menyebut Court of Arnhem 7 July 1987, TvCR 1987 No.4.*

Jurnal

- Az. Nasution, 1994, “ Iklan dan Konsumen (Tinjauan dari Sudut Hukum dan Perlindungan Konsumen)”. Dalam dalam Manajemen dan Usahawan Indonesia, Nomor 3 Thn. XXII, LPM FE-UI, Jakarta.
- Dahlia, 2009, Perlindungan Konsumen terhadap Transaksi Jual Beli melalui Media Internet (E-commerce), Wacana Hukum, Vol. VIII, No. 1, April 2009.*
- E Van den Heuvel (2000), *Online Dispute Resolution as a solution to cross-border e-disputes.*
- F.J. De Vries, Product Liability, Recent Developments in Dutch Law, Varia Peradilan V, Vol.58, Juli 1990.*
- Francis Fukuyama dalam Arfian Setiantoro dkk, Urgensi Perlindungan Hukum Konsumen Dan Penyelesaian Sengketa E-Commerce Di Era Masyarakat Ekonomi

Asean, Jurnal Rechtsvinding Vol 7, Nomor 1, April 2018, Media Pembinaan Hukum Nasional, Badan Pembinaan Hukum Nasional.

HR, 1990 NJ No. 652.

J.R. Stellinga, De Administratieve Sancties in Nederland. 1972.

Mario Julyano & Aditya Yuli Suistyawan, “Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum”, Jurnal Crepido, Volume 01, Nomor 01, 2019.

Meria Utama, 2010, Pelaksanaan Online Dispute Resolution (ODR) Arbitrase Di Indonesia Menurut Undang-undang No.30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, Majalah Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya: Simbur Cahaya No.42 Tahun XV Mei 2010, ISSN NO. 14110-0614.

Muryati, Dewi Tuti, and B. Rini Heryanti. “Pengaturan dan Mekanisme Penyelesaian Sengketa Nonlitigasi di Bidang Perdagangan.” Jurnal Dinamika Sosbud 3, No. 1 (2011)

Official Journal No. L210, 7 – 8 – 1985.

Ros Angesti Anas Kapindha, Salvatia Dwi M, and Winda Rizky Febrina, “Efektivitas dan Efisiensi Alternative Dispute Resolution (ADR) Sebagai Salah Satu Penyelesaian Sengketa Bisnis Di Indonesia”, Privat Law 1 2, No. 4 (2014).

Suprihantosa Sugiarto, 2019, Online Dispute Resolution (ODR) Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa di Era Modernisasi, dalam Jurnal Qawanin Vol. 3 No. 1, Januari-Juni 2019.

Wenny Mulsandi dan Chalid Sahuri, Efektivitas Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Kota Pekanbaru, JOM Fisip, Volume 1 Nomor 2 – Oktober 2014.

Halaman Web

“Arti kata lindung”.
<https://artikata.simomot.com/arti/gaul/lindung>.
diakses tanggal 15 November 2018 Pukul 10.13 WIB.

“*Administrative Sanctions*”.
https://www.slideshare.net/DLynott/administrative-sanctions?from_action=save. Diakses tanggal 10 Oktober 2020 Pukul 11. 15 WIB.

“Customer”.
<https://www.investopedia.com/terms/c/customer.asp>
diakses pada tanggal 18 September 2018 pukul 15.34 WIB.

“Fenomena E-commerce”. <https://berandainovasi.com/anak-muda-dan-fenomena-e-commerce-di-indonesia-antara-kewirausahaan-dan-konsumerisme/> pada tanggal 20 Oktober 2018 pukul 09.45 WIB.

“Handmade”.<https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/handmade?q=handmade>.

“Jalan Panjang Menuju *Cashless Society*”.
<https://www.kompasiana.com/dean/557792d3a623bd285315be4d/jalan-panjang-dinanti-menuju-cashless-society> pada tanggal 19 Oktober 2018 pukul 13.27 WIB.

“Korea Consumer Agency”.
http://english.kca.go.kr/wpge/m_19/en4300.do diakses pada tanggal 17 November 2018 Pukul 09.30 WIB

“Perbedaan Barang dan jasa”.
<https://ilmumanajemenindustri.com/pengertian-perbedaan-barang-dan-jasa-goods-and-services/> diakses 11 Oktober 2020 15.46 WIB.

“Pengertian Konsumen Menurut Para Ahli”,
<http://www.infodanpengertian.com/2018/08/pengertian-konsumen-menurut-para-ahli.html> di akses pada tanggal 12 November 2018 Pukul 22.25 WIB

“Perlindungan dan Pelindungan”, diakses pada laman <http://badanbahasa.kemdikbud.go.id/lamanbahasa/content/apa-perbedaan-makna-perlindungan-dan-pelindungan> tanggal 15 November 2018 Pukul 10.26 WIB.

“Perlindungan dan memperindungi”. <https://kbbi.kemdikbud.go.id>. Diakses tanggal 12 November 2018 Pukul 20.25 WIB.

“Perlindungan Konsumen Hadapi ekonomi Digital”. <https://bali.antaraneews.com/berita/127982/bsn-iso-bahas-perlindungan-konsumen-hadapi-ekonomi-digital>., Diakses pada tanggal 11 Februari 2019 pada jam 09.02 WIB.

“Professional Services”. https://www.google.com/search?q=professional+services+definition&rlz=1C5CHFA_enID831ID832&oq=professional+services&aqs=chrome.4.69i57j0l7.118112j0j15&sourceid=chrome&ie=UTF-8. Diakses tanggal 11 Oktober 2020 16.06 WIB

“Professional Services”. <https://www.merriam-webster.com/legal/professional%20service>. Diakses tanggal 11 Oktober 2020 16.44 WIB

“Professional Services”. https://www.researchgate.net/publication/200777014_Strategic_Management_of_Professional_Service_Firms_Theory_and_Practice. Diakses tanggal 11 Oktober 2020 16.56 WIB.

“Profil BPSK Malang” <https://bpskkotamalang.files.wordpress.com> diakses pada tanggal 10 Juli 2018 pukul 16.03 WIB

“Sengketa”. <https://kamushukum.web.id/arti-kata/sengketa/> diakses pada tanggal 7 November 2018 pukul 19.04 WIB.

“Subjek Hukum dan Objek Hukum”. <https://www.sarno.id/2017/01/subjek-hukum-dan->

objek-hukum/ diakses pada tanggal 08 Oktober 2019
Pukul 11.53 WIB.

Peraturan Perundang-undangan

- Indonesia. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- _____. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
- _____. *Undang-Undang tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.
- _____. *Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen*. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999
- _____. *Undang-Undang tentang Bank Indonesia*. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999.
- _____. *Undang-Undang tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa*. Undang Nomor 30 Tahun 1999.
- _____. *Undang-Undang tentang Telekomunikasi*. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999.
- _____. *Undang-Undang tentang Informasi dan Transaksi Elektronik*. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008
- _____. *Undang-Undang tentang Penerbangan*. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009
- _____. *Undang-Undang tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009
- _____. *Undang-Undang tentang Ketenagalistrikan*. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009
- _____. *Undang-Undang tentang Kesehatan*. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009
- _____. *Undang-Undang tentang Otoritas Jasa Keuangan*. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011

- _____. *Undang-Undang tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.* Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012.
- _____. *Undang-Undang tentang Pangan.* Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012.
- _____. *Undang-Undang tentang Perindustrian.* Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014.
- _____. *Undang-Undang tentang Perdagangan.* Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014.
- _____. *Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah.* Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

Sumber Lain

21st ACCP, Feasibility Study ASEAN ODR (GIZ Draft), November 2020

Public Administration Act Europe Union, Chapter IX : Administrative sanctions, (Section) 43 (Scope), Act Relating to Procedure in Cases Concerning the Public Administration

UNCTAD Note TD/B/CI/CPLP/11 (2018) and Van den Heuvel (2000).