

BAB II

PROSES PENANGANAN PERKARA PENIPUAN DI LPKNI KOTA MALANG DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG PERLINDUNGAN KONSUMEN NOMOR 8 TAHUN 1999

A. Tinjauan umum tentang Undang-Undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

Hukum perlindungan konsumen memberikan penjelasan yang lebih terhadap konsumen mengenai hal-hal yang harus diperhatikan oleh konsumen dalam melakukan hubungan hukum dengan pelaku usaha. Hubungan hukum yang tercipta antara konsumen dan pelaku usaha merupakan hubungan hukum yang memberikan keuntungan bagi kedua belah pihak. Secara umum konsumen haruslah dapat mengetahui tentang definisi seorang konsumen, pelaku usaha, dan hak-hak yang dimiliki oleh konsumen dan pelaku usaha tersebut.

Berdasarkan Undang-Undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen memberikan kepastian hukum untuk melindungi hak-hak konsumen. Undang-undang tersebut juga memberikan harapan agar pelaku usaha tidak lagi sewenang-wenang yang selalu merugikan hak konsumen.

Dengan adanya undang-undang perlindungan konsumen beserta perangkat hukum lainnya, konsumen memiliki hak dan posisi berimbang, dan mereka pun bisa menggugat atau menuntut jika ternyata hak-haknya telah dirugikan atau dilanggar oleh pelaku usaha. Perlindungan konsumen yang dijamin oleh undang-undang ini adalah adanya kepastian hukum yang meliputi segala upaya

berdasarkan atas hukum untuk memberdayakan konsumen memperoleh atau menentukan pilihannya atas barang dan/atau jasa kebutuhannya serta mempertahankan atau membela hak-haknya apabila dirugikan oleh pelaku usaha penyedia kebutuhan konsumen.

Setelah mengetahui definisi hukum konsumen dan hukum perlindungan konsumen, maka dapat diketahui definisi hukum konsumen lebih luas bila dibandingkan dengan hukum perlindungan konsumen. Hukum perlindungan konsumen merupakan salah satu bagian dari hukum konsumen yang melindungi hak-hak konsumen. Dengan banyaknya peraturan perundang-undangan yang mengatur hukum konsumen maka dalam menerapkannya dalam kehidupan sehari-hari harus sejalan dengan hukum perlindungan konsumen yang telah ada. Oleh karena itu di dalam Pasal 64 Undang-undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen disebutkan bahwa: "Segala ketentuan peraturan perundang-undangan yang bertujuan melindungi konsumen yang telah ada pada saat undang-undang ini diundangkan, dinyatakan tetap berlaku."

Pasal ini menjelaskan hubungan hukum yang harmonis antara hukum konsumen dengan hukum perlindungan konsumen. Peraturan perundang-undangan yang mengatur perlindungan konsumen tetap berlaku selama tidak bertentangan dan belum diatur dalam UUPK.

1. Asas dan Tujuan Hukum Perlindungan Konsumen

UUPK memberikan perlindungan kepada konsumen bersama-sama dengan pelaku usaha berdasarkan atas asas-asas yang relevan dengan pembangunan nasional. Asas-asas ini telah diatur di dalam Pasal 2 UUPK.

Adapun asas-asas tersebut dapat disebutkan sebagai berikut:²³

a. Asas Manfaat

Asas ini mengamanatkan penyelenggaraan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan.

b. Asas Keadilan

Asas ini dimaksudkan untuk mewujudkan partisipasi masyarakat secara maksimal dan memberikan kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajibannya secara adil.

c. Asas Keseimbangan

Asas ini memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah dalam arti materil maupun spiritual.

d. Asas Keamanan dan Keselamatan Konsumen

Asas ini ditujukan agar konsumen terjamin dalam hal keamanan, keselamatan dalam penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi.

e. Asas Kepastian Hukum

Asas ini dimaksudkan agar konsumen dan pelaku usaha mematuhi hukum yang ada, dapat memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen dan negara menjamin kepastian hukum atas hal tersebut.

²³ Badan Perlindungan Konsumen Nasional, *Perlindungan Konsumen Indonesia*, Cet. 2 (Jakarta: 2005) Hal. 5

2. Hak dan Kewajiban Konsumen

John F. Kennedy mengemukakan pendapatnya tentang hak-hak yang dimiliki seorang konsumen, yaitu:²⁴

- a. Hak untuk memperoleh keamanan;
- b. Hak untuk memilih;
- c. Hak untuk mendapatkan informasi;
- d. Hak untuk didengar.

Adapun hak-hak konsumen yang disebutkan dalam Undang-undang No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yaitu:

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

²⁴ Az. Nasution, *Iklan dan Konsumen (Tinjauan dari sudut hukum dan perlindungan konsumen) dalam manajemen dan usahawan Indonesia*, Nomor 3, thn. XXII, LPM FE-UI, (Jakarta: 1994) Hal. 23

- 7) Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- 8) Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
- 9) Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya

Kemudian disebutkan juga kewajiban-kewajiban dari konsumen itu sendiri, yaitu:

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

3. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha

Secara tegas UUPK telah mengatur hak dan kewajiban pelaku usaha. Di dalam Undang-undang No.8 Tahun 1999 diatur juga hak-hak yang dimiliki seorang pelaku usaha, yaitu:

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

- c. hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
- d. hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- e. hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Pelaku usaha merupakan subjek hukum perlindungan yang vital dalam menerapkan hukum perlindungan konsumen dengan baik dan sempurna.

Pelaku usaha dalam memproduksi suatu barang ataupun jasa mempunyai suatu aturan yang telah diatur dalam UUPK. UUPK telah disebutkan di dalam definisinya tentang pelaku usaha. Pelaku usaha yang dimaksud dalam UUPK adalah pelaku usaha pabrikan, distributor dan jaringannya, serta juga termasuk para importir dan juga pelaku usaha periklanan.

Pelaku usaha pabrikan dan pelaku usaha distributor secara prinsip merupakan berbeda, tetapi undang-undang tidak membedakan kewajiban yang harus dipenuhi oleh kedua pelaku usaha tersebut, dan juga berbagai larangan yang dikenakan kepada kedua pelaku usaha tersebut. Terdapat perbedaan sedikit yang patut diperhitungkan, yaitu sifat saat terbitnya pertanggungjawaban terhadap kegiatan usaha yang dilakukan masing-masing pelaku usaha terhadap konsumen yang mempergunakan barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau yang diberikan. Pertanggung jawaban yang diberikan pelaku usaha terhadap konsumen atas

kesalahan pelaku usaha melanggar ketentuan undang-undang merupakan tanggung jawab yang berupa ganti rugi.

Hukum pembuktian menerangkan tentang hapusnya ataupun lahirnya suatu pertanggung jawaban dari suatu pelaku usaha dan beralihnya pertanggung jawaban tersebut kepada pelaku usaha lainnya harus dibuktikan, agar tidak merugikan konsumen maupun pelaku usaha lainnya. Hal ini dimaksudkan agar tercipta suatu asas kepatutan dan keadilan, serta kepastian hukum untuk semua pihak.²⁵

Perbuatan yang dilarang untuk pelaku usaha telah diatur dalam UUPK. Perbuatan yang dilarang tersebut diatur dalam Bab IV yang terdiri dari 10 Pasal, diawali dari Pasal 8 sampai dengan Pasal 17. Di dalam Bab IV dapat dilihat bahwa pada dasarnya larangan-larangan yang berlaku bagi pelaku usaha pabrikan juga diberlakukan bagi para pelaku usaha distributor, dan tidak semua larangan yang dikenakan bagi pelaku usaha distributor (dan jaringannya) dikenakan juga bagi pelaku usaha pabrikan.

Pada dasarnya undang-undang tidak memberikan perlakuan yang berbeda kepada masing-masing pelaku usaha yang menyelenggarakan kegiatan usaha tersebut, selama pelaku usaha tersebut menjalankan kegiatan usahanya tersebut secara benar dan memberikan informasi yang cukup, relevan, dan dapat dipertanggung jawabkan, serta tidak menyesatkan konsumen yang akan mempergunakan atau memakai atau memanfaatkan barang dan jasa yang

²⁵ Informasi Media, Tinjauan Umum Tentang Perlindungan Hukum, Pelaku Usaha dan Konsumen <https://wisuda.unud.ac.id/pdf/1016051123-3-bab%202.pdf> 18 juli 2019 pukul 21.11

diberikan tersebut. Ketentuan Pasal 8 UUPK merupakan satu-satunya ketentuan umum yang berlaku secara umum mengenai larangan kegiatan usaha para pelaku usaha pabrikan ataupun distributor di Indonesia.

Secara garis besar larangan yang tertuang dalam Pasal 8 UUPK dapat dibagi ke dalam dua larangan pokok, yaitu:²⁶

1. Larangan mengenai produk itu sendiri, yang tidak memenuhi syarat dan standar yang layak untuk dipergunakan atau dipakai atau dimanfaatkan konsumen. Kelayakan produk suatu barang dan/atau jasa pada dasarnya berhubungan erat dengan karakteristik dan sifat dari barang dan/atau jasa yang diperdagangkan. Kelayakan produk harus dipenuhi atau dimiliki oleh suatu barang dan/atau jasa tertentu sebelum barang dan/atau jasa tersebut diperdagangkan kepada masyarakat luas. Kelayakan produk tersebut memenuhi suatu standar yang harus diketahui oleh masyarakat, standar tersebut banyak yang sudah diketahui oleh masyarakat tetapi ada juga yang masih membutuhkan penjelasan yang lebih untuk hal tersebut. Oleh karena itu dibutuhkan informasi yang lebih yang didapat tidak hanya dari pelaku usaha tetapi juga melalui sumber lain yang terpercaya.
2. Larangan mengenai ketersediaan informasi yang tidak benar, dan tidak akurat, yang menyesatkan konsumen. Setiap konsumen mempunyai hak memilih dan menentukan barang dan/atau jasa yang akan dikonsumsi, oleh karena itu setiap konsumen membutuhkan informasi yang benar mengenai

²⁶ Janus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti 2004), Hal. 75

barang dan/atau jasa tersebut. Dalam pembuatan informasi tentang suatu barang dan/atau jasa perusahaan periklanan dan pelaku usaha harus jujur yaitu memberikan informasi mengenai kelebihan dan kekurangan yang ada pada barang dan/atau jasa yang diperdagangkan. Undang-undang mengakui tentang adanya penjualan yang dilakukan secara lelang, penawaran dengan hadiah, atau penjualan barang dan/atau jasa yang tidak dalam keadaan yang tidak sempurna, dengan keadaan yang seperti ini maka dapat dikatakan bahwa kedudukan konsumen berada pada posisi yang kurang diuntungkan dibandingkan dengan posisi pelaku usaha sebab keterbatasan konsumen dalam menentukan barang dan/atau jasa yang layak menjadi terbatas.

a. Pengertian, Fungsi dan Tugas Lembaga Perlindungan Konsumen

Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat/Lembaga Perlindungan Nasional Indonesia adalah lembaga non pemerintah yang terdaftar dan diakui keberadaannya oleh pemerintah yang mempunyai kegiatan menangani perlindungan konsumen. Pemerintah mengakui pembentukan LPKSM/LPKNI apabila telah memenuhi persyaratan: terdaftar pada pemerintah kabupaten/kota, bergerak dibidang perlindungan konsumen sebagaimana tercantum dalam anggaran dasarnya. Keberadaannya amat sangat strategis dalam ikut mewujudkan perlindungan konsumen. Selain itu menyuarakan kepentingan konsumen, lembaga ini juga memiliki hak gugat dalam konteks litigasi kepentingan konsumen di Indonesia. Hak gugat tersebut dapat dilakukan oleh lembaga konsumen yang telah memenuhi syarat, yaitu bahwa lembaga konsumen

yang dimaksud telah berbentuk badan hukum atau yayasan yang dalam anggaran dasarnya memuat tujuan perlindungan konsumen.²⁷

Tujuan dari didirikan lembaga perlindungan konsumen adalah bertujuan untuk mencapai maslahat dari hasil transaksi ekonomi/bisnis. Pengertian maslahat dalam kegiatan ekonomi/bisnis adalah perpaduan antara pencapaian keuntungan dan berkah. Keuntungan diperoleh apabila kegiatan usaha memberikan nilai tambah dari aspek ekonomi, sedangkan berkah diperoleh apabila ketika usaha dilakukan dengan niat ibadah sesuai prinsip-prinsip syariah. Karena itu untuk mencapai tujuan tersebut, diperlukan kesadaran dari para pelaku usaha untuk selalu mengedepankan perbuatan yang tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip syariah dan peraturan lainnya yang berlaku secara yuridis formal.

Dalam menjalankan tugasnya Lembaga Perlindungan Konsumen diatur pada Pasal 44 Ayat 3 Undang-Undang nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen meliputi:

1. Pemerintah mengakui lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat.
2. Lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat memiliki kesempatan untuk berperan aktif dalam mewujudkan perlindungan konsumen.

²⁷ Susamto, *Pemikiran Hukum Perlindungan*, Hal. 60.

3. Tugas lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat meliputi kegiatan:
 - a. menyebarkan informasi dalam rangka meningkatkan kesadaran atas hak dan kewajiban dan kehati-hatian konsumen dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
 - b. memberikan nasihat kepada konsumen yang memerlukannya;
 - c. bekerja sama dengan instansi terkait dalam upaya mewujudkan perlindungan konsumen;
 - d. membantu konsumen dalam memperjuangkan haknya, termasuk menerima keluhan atau pengaduan konsumen;
 - e. melakukan pengawasan bersama pemerintah dan masyarakat terhadap pelaksanaan perlindungan konsumen.²⁸

Terlepas dari tugasnya LPKNI/LPKSM adapun hal-hal yang dapat membatalkan pendaftarannya, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 10 Ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2001 tentang Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat yang berbunyi, yaitu:

1. tidak lagi menjalankan kegiatan perlindungan konsumen; atau
2. terbukti melakukan kegiatan pelanggaran ketentuan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan peraturan pelaksanaannya.

²⁸ Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 Perlindungan Konsumen Nomor 42.

Akan tetapi mengenai tata cara pembatalan LPKNI/LPKSM diatur lebih lanjut dalam Keputusan Menteri.²⁹

b. Unsur-Unsur Perlindungan Konsumen

Dalam hukum perlindungan konsumen, pengertian akibat hukum tidak hanya berhenti setelah terjadinya kesepakatan para pihak (ijab qabul), melainkan perlu ditindak lanjuti hingga pasca terjadinya kesepakatan tersebut. Artinya, meskipun perikatan bisnis telah dinyatakan selesai, namun pihak konsumen tetap berhak mendapatkan perlindungan hukum atas penggunaan barang dan/atau jasa yang disediakan produsen. Yang dimaksud para pihak dalam hukum perlindungan konsumen adalah sebagai berikut :

1. Konsumen

Praktis sebelum tahun 1999, hukum positif Indonesia belum mengenal istilah konsumen. Kendatipun demikian, hukum positif Indonesia berusaha untuk menggunakan beberapa istilah yang pengertiannya berkaitan dengan konsumen tersebut mengacu kepada perlindungan konsumen, namun belum memiliki ketegasan dan kepastian hukum tentang hak-hak konsumen.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1961 tentang Barang, dalam pertimbangannya menyebutkan “kesehatan dan keselamatan rakyat, mutu dan susunan atau komposisi barang”. Penjelasan Undang-Undang ini menyebutkan variasi barang dagangan yang bermutu

²⁹ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2001 tentang Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat Nomor 104.

kurang baik atau tidak baik dapat membahayakan dan merugikan kesehatan rakyat. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, secara tegas menyebutkan dengan istilah “penggunaan jasa” sebagai konsumen jasa, yang diartikan sebagai setiap orang dan/atau badan hukum yang menggunakan jasa angkutan, baik angkutan orang maupun barang. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan menggunakan istilah “setiap orang” untuk pemakai, pengguna dan/atau pemanfaat jasa kesehatan dalam konteks konsumen. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menyebutkan beberapa istilah yang berkaitan dengan konsumen, yaitu: pembeli, penyewa, penerima hibah, peminjam dan sebagainya. Adapun dalam kitab Undang-Undang Hukum Dagang ditemukan istilah tertanggung dan penumpang Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat telah mengenakan istilah konsumen. Dalam pasal 1 huruf (o) Undang-Undang tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menyebutkan bahwa konsumen adalah setiap pemakai dan atau pengguna barang dan atau jasa baik untuk kepentingan diri sendiri maupun untuk kepentingan pihak lain.

Konsumen sebagai peng-Indonesia-an dari istilah asing, Inggris *consumer*, dan Belanda *consument*, secara harfiah diartikan sebagai “orang atau perusahaan yang membeli barang tertentu atau menggunakan jasa tertentu”; atau “sesuatu atau seseorang yang

menggunakan suatu persediaan atau sejumlah barang”. Ada juga yang mengartikan “setiap orang yang menggunakan barang atau jasa”. Dari pengertian diatas terlihat bahwa ada perbedaan antara konsumen sebagai orang alami atau pribadi kodrati dengan konsumen sebagai perusahaan atau badan hukum. perbedaan ini penting untuk membedakan apakah konsumen tersebut menggunakan barang tersebut untuk dirinya sendiri atau untuk tujuan komersial (dijual, diproduksi lagi).

Undang-Undang Perlindungan Konsumen mendefinisikan konsumen sebagai “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”. Definisi ini sesuai dengan pengertian bahwa konsumen adalah end user/pengguna terakhir, tanpa si konsumen merupakan pembeli dari barang dan/atau jasa tersebut. Dari beberapa pengertian konsumen yang telah dikemukakan diatas, dapat dibedakan menjadi tiga batasan, yaitu:

- a. Konsumen Komersial (commercial consumer), adalah setiap orang yang mendapatkan barang dan/atau jasa yang digunakan untuk memproduksi barang dan/atau jasa lain dengan tujuan mendapatkan keuntungan.

- b. Konsumen antara (intermediate consumer), yaitu setiap orang yang mendapatkan barang dan/atau jasa yang digunakan untuk diperdagangkan kembali juga dengan tujuan mencari keuntungan.
- c. Konsumen akhir (ultimate consumer/end user), yaitu pengguna atau pemanfaat akhir dari suatu produk.

Dari ketiga pembagian tersebut, berarti istilah konsumen dapat diartikan secara luas, yaitu semua pemakai amupun pengguna barang dan/atau jasa untuk tujuan tertentu. Sedangkan menurut undang-undang, yang dimaksud konsumen adalah hanya pengguna terakhir dari barang dan/atau jasa untuk memenuhi kebutuhan. Pengertian konsumen yang hanya membatasi pada semua orang sebagai pemakai akhir dan tanpa mencakup badan hukum menyebabkan upaya perlindungan menjadi tidak merata.

Hukum ekonomi islam tidak membedakan antara konsumen akhir (ultimate consumer) dengan konsumen antara (intermediate consumer) ataupun konsumen komersial (commercial consumer). Karena konsumen dalam islam termasuk semua pemakai barang dan/atau jasa, baik yang dipakai langsung habis maupun dijadikan sebagai alat perantara untuk memproduksi selanjutnya. Menurut Islam, keadilan ekonomi islam adalah milik semu orang baik berkedudukan sebagai individu maupun kelompok atau publik. Dan dapat dikatakan bahwa semua orang adalah konsumen karena membutuhkan barang dan jasa untuk mempertahankan hidupnya sendiri, keluarganya, ataupun untuk memelihara/ merawat harta bendanya.

2. Pelaku usaha atau produsen

Pembangunan ekonomi sangat ditentukan oleh keberhasilan dibidang sektor riil. Untuk mencapai keberhasilan di sektor riil, diperlukan pemberdayaan usaha ekonomi yang melibatkan pelaku usaha atau produsen. Produsen sering diartikan sebagai pengusaha yang menghasilkan barang dan jasa. Dalam pengertian ini termasuk di dalamnya pembuat, grosir, leveransir, dan pengecer professional, yaitu setiap orang/badan yang ikut serta dalam penyediaan barang dan jasa hingga sampai ke tangan konsumen. Sifat profesional merupakan syarat mutlak dalam hal menuntut pertanggung jawaban dari produsen. Dengan demikian, produsen tidak hanya diartikan sebagai pelaku usaha pembuat/pabrik yang menghasilkan produk saja, tetapi juga mereka yang terkait dengan penyampaian/peredaran produk hingga sampai ke tangan konsumen. Dengan perkataan lain, dalam konteks perlindungan konsumen, produsen diartikan secara luas.

Dalam Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen tidak memakai istilah produsen, tetapi memakai istilah lain yang kurang lebih sama artinya, yaitu pelaku usaha yang diartikan, pelaku usaha adalah setiap orang perseorsngan 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. Sebagai penyelenggaraan 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.

3. Barang dan/atau jasa

Dalam hukum perlindungan konsumen, yang dimaksud barang adalah setiap benda baik berwujud maupun yang tidak berwujud, baik bergerak maupun yang tidak bergerak, dapat dihabiskan maupun tidak dapat dihabiskan, yang dapat untuk diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen. Sedangkan yang dimaksud jasa adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen. Produk barang dan/atau jasa yang menjadi objek perlindungan konsumen sangatlah beragam jumlahnya. Keragaman ini seiring dengan tuntutan kebutuhan konsumen terhadap pemakaian produk tersebut, yaitu mulai dari kebutuhan pokok hingga kebutuhan pelengkap yang semuanya perlu mendapatkan perlindungan hukum.

c. Asas-Asas Perlindungan Konsumen

Berkaitan dengan tujuan perlindungan konsumen, ada sejumlah asas yang terkandung di dalam usaha memberikan perlindungan hukum kepada konsumen. Perlindungan konsumen diselenggarakan sebagai usaha

bersama seluruh pihak yang terkait, masyarakat, pelaku usaha, dan pemerintah berdasarkan lima asas, yang menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen ini adalah:

1. Asas manfaat

Asas manfaat, mengamanatkan bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan. Asa ini menghendaki bahwa pengaturan dan penegakan hukum perlindungan konsumen tidak dimaksudkan untuk menempatkan salah satu pihak, tetapi adalah untuk memberikan kepada masing-masing pihak, apa yang menjadi haknya. Dengan demikian, diharapkan bahwa pengaturan dan penegakan hukum perlindungan konsumen bermanfaat bagi seluruh lapisan masyarakat dan pada gilirannya bermanfaat bagi kehidupan berbangsa.

2. Asas keadilan

Asas keadilan, dimaksudkan agar partisipasi seluruh rakyat dapat diwujudkan secara maksimal dan memberikan kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajibannya secara adil. Dalam asas ini menghendaki bahwa melalui adanya pengaturan dan penegakan hukum perlindungan konsumen ini, konsumen dan produsen-pelaku usaha dapat berlaku adil melalui perolehan hak dan penunaian kewajiban secara seimbang. Oleh karena itu, undang-undang ini mengatur sejumlah hak dan

kewajiban konsumen dan produsen-pelaku usaha guna mendapat keseimbangan.

3. Asas keseimbangan

Asas keseimbangan, untuk memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah dalam arti materiil ataupun spiritual. Asas ini menghendaki agar konsumen, produsen-pelaku usaha dan pemerintah memperoleh manfaat yang seimbang dari pengaturan dan penegakan hukum perlindungan konsumen. Kepentingan antara konsumen, produsen-pelaku usaha, dan pemerintah diatur dan harus diwujudkan secara seimbang sesuai dengan hak dan kewajibannya masing-masing dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Tidak ada salah satu pihak yang mendapat perlindungan atas kepentingannya yang lebih besar dari pihak lain.

4. Asas Keamanan dan Keselamatan Konsumen

Asas kewananan dan keselamatan konsumen, asas ini dimaksudkan untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan. Asas ini menghendaki adanya jaminan hukum bahwa konsumen akan memperoleh manfaat dari produk yang dikonsumsi/dipakainya, dan sebaliknya bahwa produk itu tidak akan mengancam ketentraman dan keselamatan jiwa dan harta bendanya. Oleh karena itu, undang-undang ini memberikan

sejumlah larangan yang harus dipatuhi oleh produsen-pelaku usaha dalam memproduksi dan mengedarkan produknya.

5. Asas Kepastian Hukum

Asas kepastian hukum dimaksudkan agar, baik pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, serta negara menjamin kepastian hukum. Dalam artian, undang-undang ini mengharapkan bahwa aturan-aturan tentang hak dan kewajiban yang terkandung di dalam undang-undang ini harus diwujudkan dalam kehidupan sehari-hari sehingga masing-masing pihak memperoleh keadilan. Oleh karena itu, negara bertugas dan menjamin terlaksananya undang-undang ini sesuai dengan bunyinya.

d. Perlindungan Konsumen dan Hukum Perlindungan Konsumen

Pengertian Perlindungan Konsumen dalam Undang-undang Perlindungan konsumen, Pasal 1 Angka 1, yaitu perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen. Meskipun dalam pasal di atas hanya menyebutkan perlindungan terhadap konsumen namun bukan berarti Undang-Undang Perlindungan Konsumen ini hanya melindungi konsumen saja, melainkan hak-hak pelaku usaha juga menjadi perhatian, namun hanya karena seringnya konsumen menjadi objek kesewenang-wenangan para pelaku usaha sehingga perlindungan terhadap konsumen terlihat lebih ditonjolkan.

Secara garis besar, perlindungan konsumen dibagi atas tiga bagian besar, yaitu: (1) hak yang dimaksudkan untuk mencegah konsumen dari kerugian, baik kerugian personal, maupun kerugian harta kekayaan, (2) hak untuk memperoleh barang dengan harga yang wajar, (3) hak untuk memperoleh penyelesaian yang patut terhadap permasalahan yang dihadapi.

Selanjutnya, dunia internasional juga ikut memberikan perhatian mengenai perlindungan terhadap konsumen yaitu dinyatakan dalam Resolusi Perserikatan Bangsa-Bangsa No. 39/248 Tahun 1985. Di dalam Guidelines for Consumer Protection (bagian II tentang prinsip-prinsip umum) dinyatakan hal-hal apa saja yang dimaksud dengan kepentingan konsumen (legitimate needs) itu, yaitu:

- a. Perlindungan konsumen dari bahaya-bahaya terhadap kesehatan dan keamanannya.
- b. Promosi dan perlindungan kepentingan sosial ekonomi konsumen.
- c. Tersedianya informasi yang memadai bagi konsumen untuk memberikan kemampuan mereka melakukan pilihan yang tepat sesuai kehendak dan kebutuhan pribadi.
- d. Pendidikan konsumen.
- e. Tersedianya upaya ganti rugi yang efektif.
- f. Kebebasan untuk membentuk organisasi konsumen atau organisasi lainnya yang relevan dan memberikan kesempatan kepada organisasi

tersebut untuk menyuarakan pendapatnya dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan mereka.

Organisasi yang membawa misi perlindungan hak-hak konsumen secara bijak menyadari betapa kondisi suatu negara tidak selalu mampu menampung kepentingan konsumen itu kedalam perangkat hukum positifnya. Kendati demikian, jika prinsip-prinsip umum Resolusi No. 39/248 Thun 1985 itu dihormati, paling tidak hak-hak konsumen di negara yang bersangkutan akan memperoleh perhatian secara memadai.

Hukum perlindungan konsumen sampai sekarang belum memiliki pengertian baku baik dalam peraturan perundang-undangan maupun dalam kurikulum akademis. Namun beberapa orang sering mengartikan hukum perlindungan konsumen sama saja dengan istilah hukum konsumen. Az. Nasution berpendapat, hukum perlindungan konsumen merupakan bagian dari hukum konsumen yang memuat asas-asas atau kaidah-kaidah bersifat mengatur, dan juga mengandung sifat yang melindungi kepentingan konsumen. Adapun konsumen diartikan 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 dalam pergaulan hidup.

Selain dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen, hukum perlindungan konsumen juga diatur dalam pasal 383 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang berbunyi: “Diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan, seorang penjual yang berbuat curang terhadap

pembeli: (1) karena sengaja menyerahkan barang lain dari pada yang ditunjuk untuk dibeli, (2) mengenai jenis keadaan atau banyaknya barang yang diserahkan dengan menggunakan tipu muslihat.

e. Hak dan Kewajiban Konsumen dan Pelaku Usaha atau Produsen

1) Konsumen

Hak dan kewajiban adalah sesuatu yang tidak bisa dilepaskan dari kehidupan manusia. Ketika manusia berhubungan dengan sesamanya, maka dengan sendirinya melahirkan hak dan kewajiban yang akan mengikat keduanya. Menurut pandangan fiqh, ketentuan yang membentuk hak dan kewajiban, dikaji dalam suatu teori perikatan.³⁰ Tercapainya kesepakatan menimbulkan akibat hukum berupa hak dan kewajiban. Hak dan kewajiban merupakan bagian dari syarat penyerta yang dibuat oleh masing-masing pihak berdasarkan hasil kesepakatan dalam akad. Hak dan kewajiban boleh berlaku selama tidak bertentangan dengan syarat-syarat yang telah ditetapkan syara'. Menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, hak-hak yang dimiliki konsumen adalah sebagai berikut:

- a. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
- b. Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;

³⁰ Zulham, 2013, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, Hal.31

- c. hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
- d. hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
- e. hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
- f. hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;
- g. hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- h. hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
- i. hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.³¹

Di samping hak yang harus dilindungi, konsumen juga mempunyai kewajiban yang harus ditunaikan. Hak dan kewajiban dalam suatu perikatan merupakan dua sisi yang bersifat saling timbal balik. Hak bagi salah satu pihak menjadi kewajiban pada pihak lain. Begitu pula sebaliknya, kewajiban pada salah satu pihak merupakan bagi hak pihak lain. Sedangkan maksud utama masing-masing pihak menjalankan hak dan kewajiban adalah dalam rangka mencapai tujuan perikatan. Dalam suatu perikatan, adapun yang menjadi kewajiban

³¹ Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999 Pasal 4

konsumen menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen adalah meliputi:³²

- a) Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan.
- b) Beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa.
- c) Membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati.
- d) Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

2) Pelaku Usaha atau Produsen

Tercapainya kesepakatan (*ijab qabul*) diantara masing-masing pihak dalam penyusunan kontrak (*transaksi bisnis*) adalah berlakunya hak dan kewajiban (*al-haqq wa al-iltizam*). Hak dan kewajiban merupakan syarat penyerta (*asy-syurut al-muqtarinah bi al-'aqad*) hasil kesepakatan yang wajib dilaksanakan. Untuk mencapai kesepakatan diperlukan adanya perikatan (akad) yang ketentuannya rukun dan syaratnya bersumber dari syariat (*asy-syuruth asy syar'li al-'aqad*). Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, pelaku usaha sebagai salah satu pihak yang terlibat dalam transaksi mempunyai kewajiban sebagai berikut:³³

³² Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999 Pasal 5

³³ Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999 Pasal 6

- a) Hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/jasa yang diperdagangkan.
- b) Hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik.
- c) Hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen.
- d) Hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan.
- e) Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Hak dan kewajiban dalam kontrak (bisnis) merupakan dua sisi yang bersifat saling timbal balik. Artinya, hak salah satu pihak akan menjadi kewajiban pihak lain, dan begitu pula sebaliknya kewajiban salah satu pihak menjadi hak pihak lain. Karena itu disamping hak, pelaku usaha mempunyai kewajiban. Dan kewajiban itu adalah sebagai berikut:³⁴

- a) Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya.
- b) Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan.

³⁴ Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999 Pasal 7

- c) Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif.
- d) Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku.
- e) Memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan/atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau diperdagangkan.
- f) Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan.
- g) Memberi kompensasi ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

f. Cara Penyelesaian Sengketa Konsumen

Sengketa konsumen adalah sengketa berkenaan dengan pelanggaran hak-hak konsumen. Lingkungan mencakup semua segi hukum, baik keperdataan, pidana maupun tata usaha negara. Oleh karena itu, tidak digunakan istilah “sengketa transaksi konsumen” karena yang terakhir ini berkesan lebih sempit, yang hanya mencakup aspek hukum keperdataan.

Proses beracara dalam penyelesaian sengketa konsumen itu diatur dalam UUPK. Karena UUPK ini hanya mengatur beberapa pasal ketentuan beracara, maka secara umum peraturan hukum acara seperti dalam *Herziene Indonesische Reglement* (HIR) dan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, tetap berlaku. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 14

1) Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan

Penyelesaian sengketa yang timbul dalam dunia bisnis, merupakan masalah tersendiri, karena apabila para pelaku bisnis menghadapi sengketa tertentu, maka dia akan berhadapan dengan proses peradilan yang berlangsung lama dan membutuhkan biaya yang tidak sedikit, sedangkan dalam dunia bisnis, penyelesaian sengketa yang dikehendaki adalah yang dapat berlangsung cepat dan murah. Di samping itu, penyelesaian sengketa dalam dunia bisnis diharapkan sedapat mungkin tidak merusak hubungan bisnis selanjutnya dengan siapa dia pernah terlibat suatu sengketa. Hal ini tentu sulit ditemukan apabila pihak yang bersangkutan membawa sengketa ke pengadilan, karena proses penyelesaian sengketa melalui pengadilan (litigasi), akan berakhir dengan kelelahan salah satu pihak dan kemenangan pihak lainnya. Di samping itu, secara umum dapat

dikemukakan berbagai kritikan terhadap penyelesaian sengketa melalui pengadilan, yaitu karena:³⁵

a. Penyelesaian sengketa melalui pengadilan sangat lambat
Penyelesaian sengketa melalui pengadilan yang pada umumnya lambat atau disebut buang waktu lama diakibatkan oleh proses pemeriksaan yang sangat formalistik dan sangat teknis. Di samping itu, arus perkara yang semakin deras mengakibatkan pengadilan dibebani dengan beban yang terlampaui banyak.

b. Biaya per perkara yang mahal

Biaya perkara dalam proses penyelesaian sengketa melalui pengadilan dirasakan sangat mahal, lebih-lebih jika dikaitkan dengan lamanya penyelesaian sengketa, semakin banyak pula biaya yang harus dikeluarkan. Biaya ini akan semakin bertambah jika diperhitungkan biaya pengacara yang juga tidak sedikit.

c. Pengadilan pada umumnya tidak responsif

Tidak responsif atau tidak tanggapnya pengadilan dapat dilihat dari kurang tanggapnya pengadilan dalam membela dan melindungi kepentingan umum. Demikian pula pengadilan dianggap sering berlaku tidak adil, karena hanya memberi pelayanan dan kesempatan serta keleluasaan kepada “lembaga besar” atau “orang kaya”. Dengan demikian, timbul kritikan yang menyatakan bahwa

³⁵ Yahya Harahap, *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan Dan Penyelesaian Sengketa*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1997), Hal. 240-247.

“hukum menindas orang miskin, tapi orang berduit mengatur hukum”.

d. Putusan pengadilan tidak menyelesaikan masalah

Putusan pengadilan dianggap tidak menyelesaikan masalah, bahkan dianggap semakin memperumit masalah karena secara objektif putusan pengadilan tidak mampu memuaskan, serta tidak mampu memberikan kedamaian dan ketentraman kepada para pihak.

e. Kemampuan para hakim yang bersifat generalis

Para hakim dianggap mempunyai kemampuan terbatas, terutama dalam abad iptek dan globalisasi sekarang, karena pengetahuan yang dimiliki hanya di bidang hukum, sedangkan di luar itu pengetahuannya bersifat umum, bahkan awam. Dengan demikian, sangat mustahil mampu menyelesaikan sengketa yang mengandung kompleksitas berbagai bidang.

Berdasarkan berbagai kekurangan penyelesaian sengketa melalui pengadilan itulah, sehingga dalam dunia bisnis, pihak yang bersengketa dapat lebih memilih menyelesaikan sengketa yang dihadapi di luar pengadilan.

Penyelesaian sengketa di luar pengadilan juga dikenal dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Lembaga yang menangani penyelesaian sengketa di luar pengadilan tersebut adalah “Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen”. Hal ini diatur dalam Pasal 49 ayat (1),

bahwa: “pemerintah membentuk Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen di Daerah Tingkat II untuk penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan. Sedangkan tugas dan wewenangnya diatur dalam Pasal 52, sebagai berikut:

Tugas dan wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen meliputi:

1. Melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen dengan cara melalui mediasi atau arbitrase atau konsiliasi;
2. Memberikan konsultasi perlindungan konsumen;
3. Melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausul baku;
4. Melaporkan kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran dalam ketentuan ini;
5. Menerima pengaduan baik tertulis maupun tidak tertulis, dari konsumen tentang terjadinya pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
6. Melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa perlindungan konsumen;
7. Memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
8. Memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli dan/atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap undang-undang ini;
9. Meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli atau setiap orang sebagaimana dimaksudkan pada huruf g

dan huruf h, yang tidak bersedia memenuhi panggilan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen;

10. Mendapatkan, meneliti dan/atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan/atau pemeriksaan;
11. Memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak konsumen;
12. Memberitahukan putusan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
13. Menjatuhkan saksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini.

Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan tugas dan wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Daerah Tingkat II diatur dalam Surat Keputusan Menteri (Pasal 53).

Penyelesaian sengketa di luar pengadilan atau yang lebih dikenal dengan *Alternative Dispute Resolution* (ADR) dapat ditempuh dengan berbagai cara. ADR tersebut dapat berupa arbitrase, mediasi, konsiliasi, minitrial, *summary jury trial*, *settlement conference* serta bentuk lainnya.³⁶ sedangkan dalam pasal 1 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, arbitrase dibedakan dari alternatif penyelesaian sengketa, karena yang termasuk dalam alternatif penyelesaian sengketa hanya konsultasi, negoisasi, mediasi, konsiliasi, dan penilaian ahli.

³⁶ Yahya Harahap, Op.Cit., Hlm. 186-169

Walaupun terdapat berbagai cara yang dapat ditempuh untuk menyelesaikan sengketa di luar pengadilan, namun yang akan dibahas lebih lanjut hanya arbitrase, konsiliasi, dan mediasi sebagaimana yang dikenal dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

a. Arbitrase

Arbitrase merupakan cara penyelesaian suatu sengketa perdata di luar pengadilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat oleh para pihak yang bersengketa³⁷, sudah sejak lama dikenal di Indonesia. Bahkan telah dibentuk Badan Arbitrase Nasional Indonesia (BANI) sejak 30 November 1977, berdasarkan Surat Keputusan Kamar Dagang dan Industri (KADIN) Nomor SKEP/152/DPH/1977.

BANI yang didirikan dan diprakarsai oleh KADIN dan merupakan organisasi yang bersifat otonom/tidak boleh dicampuri oleh kekuasaan lain ini dimaksudkan sebagai badan arbitrase dalam sengketa-sengketa perdata yang timbul mengenai soal-soal perdagangan, industri dan keuangan, baik yang bersifat nasional, maupun yang bersifat internasional. Namun demikian, untuk memberi kepercayaan kepada dunia luar, ketentuan tentang arbitrase perlu diharmonisasikan dengan nilai-nilai yang berwawasan internasional. Cara yang dianggap paling tepat adalah dengan mengambil dasar acuan kepada Uncitral Model Law yang merupakan aturan arbitrase yang dibuat oleh United Nation Committee of Internasional Trade Law, dengan tujuan agar semua negara anggota menjadikannya sebagai model hukum dalam peraturan perundang-

³⁷ Pengertian Arbitrase berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

unfangan mereka, maupun untuk lingkungan arbitrase institusional. Apabila semua negara mengambalnya sebagai model, maka akan terbina keseragaman aturan arbitrase, sehingga terjembatani kesenjangan kepentingan perdagangan antara negara maju dengan negara berkembang.³⁸

Penyelesaian sengketa melalui peradilan arbitrase ini dapat dilakukan oleh para pihak yang bersengketa, jika para pihak tersebut telah mencantumkan klausul arbitrase dalam perjanjian yang menjadi pokok sengketa atau mengadakan perjanjian arbitrase setelah timbulnya sengketa di antara mereka.

Kelebihan penyelesaian sengketa melalui arbitrase ini karena putusannya langsung final dan mempunyai kekuatan hukum tetap dan mengikat para pihak. Putusan arbitrase ini memiliki kekuatan eksekutorial, sehingga apabila pihak yang dikalahkan tidak memenuhi putusan secara sukarela, maka pihak yang menang dapat meminta eksekusi ke pengadilan.

Walaupun arbitrase ini memiliki kelebihan, namun pada akhir-akhir ini peran arbitrase sebagai cara penyelesaian sengketa di luar pengadilan digeser oleh alternatif penyelesaian sengketa yang lain. Alternatif-alternatif lainnya itu memiliki kesamaan dengan arbitrase, di antaranya adalah: sederhana dan cepat, prinsip konfidensial, dan diselesaikan oleh/melibatkan pihak ketiga yang netral dan memiliki pengetahuan khusus secara profesional. Namun, di balik persamaan itu terdapat perbedaan yang dianggap fundamental dalam pelaksanaannya, karena pada arbitrase:

³⁸ Yahya Harahap, *op.cit.*, hlm. 400-401.

- 1) Biaya mahal, karena walaupun secara teori biayanya lebih murah daripada penyelesaian melalui proses litigasi, namun berdasarkan pengalaman dan pengamatan, biaya yang harus dikeluarkan hampir sama dengan biaya litigasi, karena terdapat beberapa komponen biaya yang harus dikeluarkan, bahkan kadang-kadang jauh lebih besar daripada biaya litigasi. Komponen biaya tersebut terdiri atas, biaya administrasi, nonor arbiter, biaya transportasi dan akomodasi arbiter, serta biaya saksi dan ahli;
- 2) Penyelesaian yang lambat, karena walaupun banyak sengketa yang dapat diselesaikan dalam jangka waktu 60-90 hari, namun banyak juga penyelesaian yang memakan waktu panjang, bahkan ada yang bertahun-tahun atau puluhan tahun, apalagi kalau terjadi perbedaan pendapat tentang penunjukan arbitrase atau hukum yang hendak diterapkan, maka penyelesaiannya akan bertambah rumit dan panjang.

Besarnya biaya yang harus dikeluarkan oleh para pihak yang bersengketa melalui peradilan arbitrase tersebut, karena undang-undang sendiri tidak memberikan pembatasan-pembatasan tertentu. Demikian pula jangka waktu penyelesaian sengketa dapat menjadi lama, karena walaupun dalam undang-undang arbitrase dan alternatif penyelesaian sengketa ditentukan bahwa pemeriksaan atas sengketa harus diselesaikan dalam waktu paling lama 180 (seratus delapan puluh) hari sejak arbiter atau majelis arbitrase dibentuk, namun jangka waktu tersebut

masih dimungkinkan diperpanjang untuk jangka waktu yang tidak dibatasi oleh undang-undang.³⁹

Berdasarkan kekurangan-kekurangan di ataslah yang merupakan salah satu alasan yang menyebabkan tergesernya penyelesaian sengketa melalui arbitrase. Di antara alternatif penyelesaian sengketa yang menggeser tersebut adalah konsiliasi dan mediasi.

b. Konsiliasi

Konsiliasi merupakan salah satu alternatif penyelesaian sengketa yang juga dapat ditempuh di luar pengadilan, yang diartikan sebagai: *an independent person (conciliator) brings the parties together and encourages a mutually acceptable resolution of the dispute by facilitating communication between the parties*. Konsiliasi ini juga dimungkinkan sebagai alternatif penyelesaian sengketa konsumen berdasarkan Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Penyelesaian sengketa ini memiliki banyak kesamaan dengan arbitrase, dan juga menyerahkan kepada pihak ketiga untuk memberikan pendapatnya tentang sengketa yang disampaikan oleh para pihak. Walaupun demikian, pendapat dari konsiliator tersebut tidak mengikat sebagaimana mengikatnya putusan arbitrase.

Ketidakterikatan para pihak terhadap pendapat yang diajukan oleh konsiliator mengenai sengketa yang dihadapi oleh para pihak tersebut,

³⁹ Pasal 48 ayat (1) dan (2) undang-undang nomor 30 tahun 1999 tentang arbitrase dan alternatif penyelesaian sengketa

menyebabkan penyelesaiannya sangat tergantung pada kesukarelaan para pihak.

c. Mediasi

Mediasi sebagai salah satu alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan, di samping sudah dikenal dalam perundang-undangan di Indonesia, juga merupakan salah satu pilihan terbaik di antara sistem dan bentuk ADR yang ada.

Sebelum lahirnya Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang membuka kesempatan penyelesaian sengketa konsumen melalui mediasi, penyelesaian sengketa melalui mediasi telah dikenal dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan. Penggunaan mediasi untuk penyelesaian sengketa lingkungan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan Hidup tidak disebutkan secara tegas kata “mediasi”, namun disebutkan tentang penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang dapat menggunakan jasa pihak ketiga, sedangkan dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan secara tegas disebutkan bahwa jalur penyelesaian di luar pengadilan dapat ditempuh arbitrase atau mediasi.

Penyelesaian sengketa melalui mediasi harus didahului dengan kesepakatan para pihak untuk menyelesaikan sengketanya melalui mediasi. Kesepakatan ini dapat dilakukan sebelum timbulnya sengketa, yaitu dengan memasukkan sebagai klausul perjanjian (*mediation clause agreement*), atau setelah timbul sengketa kemudian para pihak membuat kesepakatan untuk

menyerahkan penyelesaiannya melalui mediasi. Dari dua cara tersebut lebih menguntungkan jika cara pertama yang ditempuh, karena para pihak yang bersengketa sejak awal menginginkan mediasi, sehingga kemungkinan berhasilnya proses mediasi lebih besar. Walaupun demikian, kesepakatan penyelesaian sengketa melalui mediasi sebelum timbulnya sengketa konsumen sulit dilakukan, karena perjanjian antara produsen dengan konsumen biasanya tidak tertulis atau tidak dicantumkan klausul-klausul tertentu secara rinci, bahkan orang yang tidak terikat perjanjian dengan produsen pun dapat menuntut ganti rugi, sehingga untuk sengketa konsumen lebih tepat digunakan *mediation submission*.

Mediasi, merupakan cara penyelesaian sengketa yang fleksibel dan tidak mengikat serta melibatkan pihak netral, yaitu mediator, yang memudahkan negosiasi antara para pihak/membantu mereka dalam mencapai kompromi/kesepakatan. Selain definisi mediasi ini, masih banyak definisi lain yang berbeda-beda, namun pada umumnya orang sepakat bahwa tujuan dari proses mediasi adalah membantu orang dalam mencapai penyelesaian sukarela terhadap suatu sengketa atau konflik. Jasa yang diberikan oleh mediator tersebut adalah menawarkan dasar-dasar penyelesaian sengketa, namun tidak memberikan putusan atau pendapat terhadap sengketa yang sedang berlangsung. Meskipun kekurangan “gigi”, karena tidak memberikan putusan dalam proses mediasi, akan tetapi keterlibatan mediator mengubah/memengaruhi dinamika negosiasi.

Peran mediator sangat terbatas, yaitu pada hakikatnya hanya menolong para pihak untuk mencari jalan keluar dari persengketaan yang mereka hadapi, sehingga hasil penyelesaian penyelesaian dalam bentuk kompromi terletak sepenuhnya pada kesepakatan para pihak, dan kekuatannya tidak secara mutlak mengakhiri sengketa secara final dan tidak pula mengikat secara mutlak tapi tergantung pada iktikad baik untuk memenuhi secara sukarela.

Keuntungan penyelesaian sengketa melalui mediasi adalah karena cara pendekatan penyelesaian diarahkan pada kerja sama untuk mencapai kompromi, sehingga masing-masing pihak tidak perlu saling mempertahankan fakta dan bukti yang mereka miliki, serta tidak membela dan mempertahankan kebenaran masing-masing. Dengan demikian, pembuktian tidak lagi menjadi beban yang memberatkan para pihak.

Keuntungan lain dalam penggunaan mediasi dalam penyelesaian sengketa, karena penyelesaian sengketa cepat terwujud, biaya murah, bersifat rahasia (tidak terbuka untuk umum seperti di pengadilan), saling memberikan keuntungan dalam kompromi, hubungan kedua pihak bersifat kooperatif, tidak ada pihak yang kalah atau menang, tapi sama-sama menang, serta tidak emosional. Demikian pula, merupakan keuntungan karena mediasi hanya merupakan langkah awal penyelesaian sengketa, yang tidak menyebabkan tertutupnya kemungkinan penyelesaian sengketa di pengadilan apabila para pihak tidak mencapai kompromi.

Undang-Undang Perlindungan Konsumen tidak menentukan adanya pemisahan keanggotaan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen yang bertindak sebagai arbitrator, konsiliator, maupun mediator, maka setiap anggota dapat bertindak baik sebagai arbitrator, konsiliator, maupun mediator.

Oleh karena tidak adanya pemisahan keanggotaan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen tersebut, maka penyelesaian sengketa konsumen sebaiknya diselesaikan secara berjenjang, dalam arti bahwa setiap sengketa diusahakan diselesaikan melalui mediasi, apabila penyelesaian tersebut gagal barulah ditingkatkan menjadi penyelesaian melalui konsiliasi, dan seterusnya apabila masih gagal, maka penyelesaian dilakukan melalui peradilan arbitrase.

Penyelesaian sengketa yang berjenjang tersebut juga dilakukan di Korea, sebagaimana diatur dalam *Article 53 The Commercial Arbitration Rule dari the korean Commercial Arbitration Board (KCAB)*. Berdasarkan ketentuan ini, penyelesaian sengketa Dilakukan dengan sistem koneksitas antara mediasi-konsiliasi dan arbitrase.

Penyelesaian sengketa tersebut dilakukan melalui tahapan-tahapan sebagai berikut:

- a. Panel arbitrator yang ditunjuk bertindak sebagai mediator;
- b. Apabila disepakati penyelesaian, maka solusi yang disepakati para pihak dijadikan kompromis, dan kompromis dapat efektif menjadi

award (putusan arbitrase) yang final dan binding (mengikat), apabila para pihak meminta.

Kedua: jika mediasi gagal, penyelesaian ditingkatkan menjadi konsiliasi.

- c. Apabila dengan cara mediasi sengketa gagal diselesaikan, maka atas kesepakatan bersama, pihak yang semula menjadi mediator, akan bertindak sebagai konsiliator yang mengusahakan solusi yang dapat diterima oleh para pihak yang bersengketa;
- d. Apabila para pihak berhasil mencapai kesepakatan atas solusi yang dibuat oleh konsiliator, maka kedudukannya berubah menjadi arbitrator, sehingga solusi yang dihasilkan meningkat menjadi award, yang bersifat final dan binding bagi para pihak.
- e. Award tersebut memiliki kekuatan eksekutorial sebagaimana layaknya putusan arbitrase.

Ketiga: jika konsiliasi gagal, penyelesaian ditingkatkan menjadi arbitrase.

- f. Apabila konsiliasi tidak menghasilkan solusi, maka proses konsiliasi dihentikan, akan bebarengan dengan itu penyelesaian sengketa dilanjutkan dengan proses pemeriksaan arbitrase dan konsiliator langsung bertindak sebagai arbitrator.
- g. Penyelesaian sengketa menghasilkan putusan arbitrase yang bersifat final dan binding kepada para pihak.

Penyelesaian sengketa melalui koneksitas mediasi-konsiliasi-arbitrase tersebut walaupun melalui tiga tahapan, namun tidak memakan

waktu lama, karena di setiap tahapan dapat tercapai suatu putusan yang final dan binding. Kalaupun tidak tercapai kesepakatan pada tahapan pertama atau tahapan kedua tetap tidak memakan waktu yang lama, karena pihak penengah sudah mengetahui persis kasus tersebut sejak awal, sehingga putusan dapat dijatuhkan lebih cepat.

Ketiga jenis penyelesaian sengketa yang disebutkan di atas dan sudah dikenal dalam masyarakat, menjadi pilihan penyelesaian sengketa yang dapat membawa keuntungan bagi para pihak, namun untuk menentukan yang mana paling tepat di antara ketiganya, sangat tergantung dari pertimbangan masing-masing pihak.