

# AKSES KONSUMEN TERHADAP KEADILAN DALAM UNDANG-UNDANG PERLINDUNGAN KONSUMEN

**Karolus E. Lature**

Universitas Katolik Parahyangan (UNPAR), Bandung, Indonesia

Email: [karolus.lature@gmail.com](mailto:karolus.lature@gmail.com)

Artikel	Abstrak
<p><b>Keywords:</b> Keadilan; konsumen; penyelesaian sengketa; perlindungan.</p> <p><b>Artikel History:</b> Published: Oktober 2020</p> <p><b>DOI:</b> 10.30999/jph.v3i2.1443</p>	<p>Perjuangan masyarakat dalam menuntut penyelesaian atas ketidakadilan selama ini berhasil dianalisis dengan pendekatan sosio-legal dan diterjemahkan ke dalam sebuah istilah yang sering diwacanakan kepada publik, yaitu: Akses terhadap Keadilan. Walau tulisan ini menggunakan judul yang hampir senada dengan penelitian sosio-legal, tulisan perlindungan konsumen ini dimaksudkan untuk menambah dimensi penelitian bertema Akses terhadap Keadilan di Indonesia dari sisi yuridis normatif semata. Sampai saat ini, konsumen di Indonesia masih mengandalkan akses keadilan yang disediakan di dalam Undang-Undang Republik Indonesia No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK). Sehubungan dengan menguat isu perubahan terhadap UUPK selama beberapa tahun belakangan ini, dirasa perlu untuk menganalisis akses konsumen terhadap keadilan di dalam UUPK. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa beberapa akses keadilan di dalam UUPK perlu diperkuat dan dipertahankan di dalam “UUPK yang baru” seperti: keberadaan BPSK, kaidah “konsumen harus kembali ke pelaku usaha terlebih dahulu” harus dicantumkan secara eksplisit di dalam pasal, dan tetap mengesampingkan keberlakuan asas actor sequitur forum rei. Sebaliknya, “upaya keberatan” perlu dihapus dari “UUPK yang baru” karena menyulitkan konsumen dalam proses peradilan yang sifatnya sederhana, cepat, dan biaya ringan.</p>

© 2020 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY SA) license (<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>).

## Pendahuluan

Ketidakadilan merupakan salah satu pengalaman manusiawi yang tidak bisa dihindari oleh setiap orang ketika hidup bermasyarakat. Pengalaman tersebut mendorong manusia untuk menggunakan beragam cara dan upaya untuk menuntut penyelesaian atas ketidakadilan yang mereka alami. Dengan menggunakan pendekatan sosio-legal, fenomena tersebut berhasil dianalisis dan diterjemahkan ke dalam sebuah istilah yang sering diwacanakan kepada publik, yaitu: Akses terhadap Keadilan (*Access to Justice*).

Sejauh ini penelitian bertema Akses terhadap Keadilan telah menyorot ketidakadilan di beberapa sektor di Indonesia, seperti: perburuhan, agraria, lingkungan dan gender. Hasil penelitian tersebut kemudian dituangkan ke dalam tulisan-tulisan yang diberi judul menarik, seperti: akses buruh terhadap keadilan, akses masyarakat terhadap keadilan atas tanah, akses terhadap keadilan lingkungan, dan akses terhadap keadilan gender.<sup>1</sup> Walau tulisan ini menggunakan judul yang hampir senada dengan penelitian sosio-legal, penekanan “akses konsumen terhadap keadilan” justru terletak pada sisi yuridis normatif. Dengan demikian, tulisan perlindungan konsumen ini dimaksudkan untuk menambah dimensi penelitian “akses terhadap keadilan” di Indonesia dari sisi yuridis normatif semata.

Sama seperti di beberapa sektor yang telah disebutkan di atas, ketidakadilan juga dialami di sektor perlindungan konsumen. Masyarakat selaku konsumen barang dan jasa sering dirugikan oleh pelaku usaha. Misalnya, barang yang telah dibeli ternyata tidak sesuai spesifikasi atau bermutu rendah. Meski demikian, konsumen cenderung memilih untuk bersikap diam dan menghindari jalur hukum. Pertimbangannya sederhana, kerugian yang dituntut tidak seberapa nilainya dibandingkan dengan biaya dan proses panjang yang harus ditempuh untuk bisa meraih keadilan. Bunyi pameo klasik yang dulu sering kita dengar: “melapor hilang seekor kambing, malah hilang seekor sapi” pada saat ini bisa disamakan dengan kondisi seorang konsumen yang kerugiannya semula seharga motor *Honda Mio*, pada akhirnya malah keluar biaya seharga mobil *Honda Brio*. Ironi semacam ini bisa terjadi kepada siapa pun ketika telah bersengketa dengan pelaku usaha.

Sejumlah kasus yang terekspos dan dimunculkan oleh media massa ke permukaan menjadi wujud kesadaran dan keberanian konsumen untuk menuntut hak-hak mereka yang telah dilanggar oleh pelaku usaha. Beberapa akademisi dan praktisi bahkan dengan gigih berjuang mengawal beberapa kasus hingga akhirnya berhasil memenangkannya. Sejak timbulnya sengketa hingga berujung pada upaya penyelesaian sengketa konsumen di tingkat kasasi, menjadi gambaran betapa terjal jalan yang mesti diakses oleh konsumen demi meraih keadilan di Indonesia.

Pemerintah Indonesia melalui Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/BAPPENAS RI meluncurkan Strategi Nasional Akses pada Keadilan (SNAK) untuk pertama kalinya pada 16 Oktober 2009. Dalam SNAK tersebut, “akses keadilan” diartikan sebagai keadaan dan proses di mana Negara menjamin terpenuhinya hak-hak dasar berdasarkan UUD 1945 dan prinsip-prinsip universal hak asasi manusia, dan menjamin akses bagi setiap warga negara agar dapat memiliki kemampuan untuk mengetahui, memahami, menyadari dan menggunakan hak-hak dasar tersebut melalui lembaga-lembaga formal

---

<sup>1</sup> Lihat Ward Berenschot dkk, *Akses Terhadap Keadilan: Perjuangan Masyarakat Miskin dan Kurang Beruntung untuk Menuntut Hak di Indonesia – Seri Sosio-Legal Indonesia*, Jakarta: HuMA, 2011.

maupun non-formal.<sup>2</sup> Dari rumusan tersebut, Negara berkomitmen untuk menjamin terpenuhinya hak-hak dasar setiap warga negara lewat akses lembaga-lembaga formal dan non-formal.

Beberapa tahun kemudian, BAPPENAS melakukan pembaharuan dengan meluncurkan SNAK 2016-2019 yang memuat empat strategi utama SNAK, salah satunya adalah: “Memperkuat Akses Keadilan pada Peradilan dan Penyelesaian Sengketa”. Empat strategi utama tersebut memang sengaja diturunkan dari visi SNAK, yaitu: “Pemenuhan dan perlindungan hak-hak dasar pada kelompok miskin dan terpinggirkan berdasarkan UUD 1945 dan prinsip-prinsip universal hak asasi manusia, melalui akses terhadap pelayanan hak-hak dasar, peradilan dan mekanisme penyelesaian sengketa non-formal, bantuan hukum dan penguasaan, pengelolaan dan pemanfaatan tanah dan sumber daya alam”.<sup>3</sup> Dengan demikian, akses keadilan pada dasarnya berkaitan erat dengan proses peradilan dan mekanisme penyelesaian sengketa non-formal.

Sehubungan dengan itu, beberapa tahun belakangan ini menguat isu perubahan terhadap Undang-Undang Republik Indonesia No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.<sup>4</sup> Sayangnya, “perubahan” tersebut belum bisa dirasakan dalam waktu dekat ini. Para pejuang hak-hak konsumen terpaksa harus bersabar karena saat ini tengah dihadapkan pada *political will* Pemerintah yang memprioritaskan regulasi tertentu, seperti UU Cipta Kerja (*Omnibus Law*) yang kontroversial. Hingga saat itu tiba, konsumen masih mengandalkan akses keadilan yang disediakan di dalam Undang-Undang Republik Indonesia No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, masalah hukum dalam tulisan ini dirumuskan dalam bentuk pertanyaan berikut, yaitu: “Bagaimanakah akses konsumen terhadap keadilan di dalam Undang-Undang Republik Indonesia No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen?”.

## **Metode Penelitian**

Karena tuntutan keilmiahan, penulis menjawab pertanyaan tersebut melalui penelitian dengan menggunakan metode yang diakui di bidang hukum, yaitu: metode penelitian yuridis normatif atau lazim disebut sebagai penelitian kepustakaan (*library research*).

---

<sup>2</sup> Lihat buku Strategi Nasional Akses Keadilan 2016-2019, Jakarta: Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/BAPPENAS RI, 2016, hlm. 1-2.

<sup>3</sup> *ibid*, hlm. II-III.

<sup>4</sup> UUPK telah 20 tahun berlaku di Indonesia. Badan Perlindungan Konsumen Nasional telah mengusulkan untuk direvisi sejak tahun 2012 serta diharapkan memasuki Program Legislasi Nasional (Prolegnas) sejatinya diharapkan pada 2018 silam.  
<https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20190421092752-92-388162/uu-perlindungan-konsumen-disebut-gagap-revisi-mendesak> diakses 29/05/2020, 10:17 WIB.

## Hasil dan Pembahasan

Pada dasarnya gagasan perlindungan konsumen lahir dari pengalaman buruk konsumen ketika dirugikan oleh pelaku usaha. Meski secara teoritis konsumen dan pelaku usaha dipandang memiliki kedudukan yang setara, namun dalam kenyataan tidaklah demikian. Bagaimanapun, konsumen akan selalu berada di posisi yang lemah ketika berhadapan dengan pelaku usaha. Lemahnya posisi tersebut disebabkan oleh beberapa faktor seperti: ketergantungan yang tinggi pada produk yang dihasilkan oleh pelaku usaha, rendahnya tingkat kesadaran konsumen akan hak-haknya, ketimpangan konsumen dalam menyerap informasi iklan dan pengetahuan tentang produk, perbedaan kekuatan finansial, keterbatasan relasi dan jaringan (*networking*), penerapan perjanjian baku (*standardized contract*) dengan alasan efisiensi transaksi barang dan jasa serta peradilan yang dinilai rumit, cenderung “bertele-tele” dan relatif mahal.

Undang-Undang Republik Indonesia No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) bertujuan untuk melindungi dan menjamin hak-hak konsumen. Tentu saja lahirnya UUPK tidak murni semata-mata demi kepentingan konsumen di Indonesia. Sudaryatmo dalam bukunya menyatakan bahwa hal yang tidak kalah penting selain membaca teks lahirnya suatu undang-undang ialah mengetahui konteks historis pada saat undang-undang tersebut dibahas dan diundangkan. Ada beberapa faktor yang diduga kuat memicu begitu produktifnya DPR dalam membuat UU pada era Habibie. *Pertama*, tuntutan reformasi. Jatuhnya rezim Suharto akibat gerakan reformasi ikut berdampak kepada lembaga pembuat UU, yakni dalam hal melahirkan produk hukum yang reformis. Contohnya: UU Parpol, UU Pemilu, UU Susduk MPR, DPR dan DPRD, UU Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas KKN, UU tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dan UU tentang Pers. *Kedua*, tekanan internasional (dari IMF). Krisis ekonomi yang berkepanjangan di Indonesia memberi jalan bagi IMF melalui *Letter of Intent* (LoI)-nya untuk mencengkeram penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. Tidak terkecuali dalam proses pembuatan UU seperti: UU Kepailitan, UU Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, dan UUPK.<sup>5</sup>

Terlepas dari rumitnya kepentingan politik di masa lalu, kehadiran UUPK sebagai salah satu instrumen hukum patut disyukuri. UUPK telah membuka babak baru bagi perlindungan konsumen di Indonesia. Negara mengakui hak-hak konsumen yang harus dilindungi sebagaimana dicantumkan di dalam Pasal 4 UUPK, yaitu: a, hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa; b, hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta

---

<sup>5</sup> Sudaryatmo, *Memahami Hak Anda Sebagai Konsumen*, Jakarta: PIRAC bekerjasama dengan PEG, 2001, hlm. 2-5

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

Negara menyeimbangkan pengakuan hak-hak konsumen tersebut dengan menguraikan sejumlah kewajiban bagi konsumen sebagaimana tercantum di dalam Pasal 5 UUPK, yaitu: a) membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, b) demi keamanan dan keselamatan; c) beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa; d) membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati; e) mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

Selain mencantumkan hak dan kewajiban konsumen, yang tidak kalah penting adalah Negara sudah mengatur secara khusus mekanisme penyelesaian sengketa konsumen di dalam UUPK. Dengan demikian, konsumen tidak hanya sekadar menyadari ketidakadilan ketika hak-haknya telah dilanggar oleh pelaku usaha, melainkan juga memperoleh hak untuk mengakses upaya-upaya yang disediakan oleh Negara untuk menegakkan keadilan. Akses ini disediakan sebagai wujud perlindungan Negara terhadap konsumen yang dirugikan oleh pelaku usaha.

Selanjutnya, Negara merumuskan perlindungan konsumen di Pasal 1 UUPK sebagai: “segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen”. Dalam rumusan tersebut, frasa “kepastian hukum” dijadikan sebagai dasar penting bagi perlindungan terhadap konsumen di Indonesia. Dengan demikian, perlindungan konsumen bisa dipahami sebagai upaya perlindungan secara hukum.

Pemahaman tentang “perlindungan konsumen” sebagai “perlindungan hukum” kiranya tidak perlu dipersoalkan lebih jauh bila akademisi dan praktisi hukum menggunakan sudut pandang atau kaca mata (optik) hukum semata. Namun dalam tulisan ini, perlu dikemukakan bahwa sesungguhnya perlindungan terhadap konsumen juga dapat dilakukan dengan cara-cara atau upaya yang justru bersifat “non-hukum”, yaitu: Strategi Nir Aksi (*do nothing strategy*) dan Ragam Aksi (*Miscellaneous*).<sup>6</sup> Dengan demikian, perlindungan konsumen tidak identik dengan

---

<sup>6</sup> Johannes Gunawan, Disertasi: Fungsi Lembaga Hukum Pertanggungjawaban Produk dalam upaya Perlindungan Konsumen di Indonesia (*The Function of the Product Liability Regime in the Effort*

perlindungan hukum semata, melainkan harus dipandang atau dipahami secara luas sebagai suatu upaya (strategi) yang sifatnya hukum dan non-hukum.

Pemahaman secara luas tentang perlindungan konsumen sudah diakomodir meski secara implisit di dalam UUPK. Hal itu dapat disimpulkan dari Pasal 23 UUPK yang menyatakan sebagai berikut: “Pelaku usaha yang menolak dan/atau tidak memberi tanggapan dan/atau tidak memenuhi ganti rugi atas tuntutan konsumen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), dapat digugat melalui badan penyelesaian sengketa konsumen atau mengajukan ke badan peradilan di tempat kedudukan konsumen”.

Apabila konsumen merasa dirugikan atas kerusakan, pencemaran, dan/atau mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan oleh pelaku usaha, maka konsumen harus kembali kepada pelaku usaha untuk memperoleh ganti rugi.<sup>7</sup> Dengan kata lain, sebelum dihadapkan pada upaya penyelesaian sengketa secara hukum (gugatan), konsumen harus mengupayakan penyelesaian secara langsung ke pelaku usaha sebelum melibatkan unsur hukum. Ini merupakan sisi lain dari perlindungan terhadap konsumen, yaitu melalui cara-cara atau upaya yang bersifat “non-hukum”.

Apabila konsumen sudah menyampaikan kerugian yang dialami kepada pelaku usaha, namun pelaku usaha menolak dan/atau tidak memberi tanggapan dan/atau memenuhi ganti rugi sebagaimana diminta oleh konsumen, maka hal tersebut menimbulkan sengketa. Jadi, sengketa konsumen baru terjadi ketika aduan atau keluhan konsumen tidak direspon oleh pelaku usaha. Apabila timbul sengketa, maka berdasarkan Pasal 23 dan Pasal 45 ayat (1) UUPK, konsumen dapat menggugat pelaku usaha melalui badan penyelesaian sengketa konsumen atau mengajukan ke badan peradilan di tempat kedudukan konsumen.<sup>8</sup>

Penulis perlu menguraikan beberapa hal terkait Pasal 23 dan Pasal 45 ayat (1) UUPK yang relevan dengan akses konsumen terhadap keadilan, yaitu: *Pertama*, Kata “dapat” berkaitan erat dengan karakteristik hukum perdata. Apabila dicermati, sengketa yang timbul di antara konsumen dan pelaku usaha pada dasarnya merupakan ranah keperdataan. Paul Scholten<sup>9</sup> menegaskan bahwa karakteristik hukum perdata pada dasarnya memberi kekuasaan penuh bagi setiap orang (warga negara) untuk mempertahankan atau tidak mempertahankan haknya. Kekuasaan itu diletakkan sepenuhnya di tangan individu atau tergantung pada kehendak individu

---

*to Attain Consumer Protection in Indonesia*), Bandung: Program Doktor Ilmu Hukum UNPAR, 2003, hlm. 266).

<sup>7</sup> Lihat Buku Pedoman Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Jakarta: Kementerian Perdagangan Direktorat Jenderal Perlindungan Konsumen dan Tertib Niaga Direktorat Pemberdayaan Konsumen, 2016, hlm. 4

<sup>8</sup> *ibid*

<sup>9</sup> Paul Scholten, Mr. C. Asser – Penuntun dalam Mempelajari Hukum Perdata Belanda: Bagian Umum, Penerjemah: Siti Soemartini, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1992, hlm. 34.

itu sendiri. Dengan demikian, diajukannya suatu perkara perdata sepenuhnya diserahkan kepada orang-orang yang berkepentingan.<sup>10</sup>

*Kedua*, Karena memuat karakteristik hukum perdata, maka konsumen memiliki kekuasaan penuh untuk memilih menggunakan atau tidak menggunakan hak gugatnya yang telah diberikan oleh Negara. Apabila memilih menggunakan hak gugatnya, seorang konsumen memiliki kekuasaan penuh untuk memilih menggunakan mekanisme penyelesaian sengketa konsumen yang mereka inginkan, termasuk memilih menyelesaikan sengketa konsumen di luar kedua lembaga yang diatur di dalam Pasal 45 ayat (1) UUPK.<sup>11</sup> Atas dasar kekuasaan penuh tersebut, konsumen bahkan dapat memilih untuk bersikap ekstrem, yaitu pasrah dan tidak mengajukan perkara sama sekali ke pengadilan atau ke lembaga alternatif penyelesaian sengketa mana pun.<sup>12</sup>

*Ketiga*, Dengan mencantumkan frasa “di tempat kedudukan konsumen”, sesungguhnya UUPK telah memudahkan akses keadilan bagi konsumen yang merasa dirugikan. Ketika sengketa konsumen terjadi, gugatan keperdataan dapat diajukan baik melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen maupun Pengadilan Negeri dalam wilayah hukum tempat tinggal konsumen sebagai Penggugat. Dengan pengaturan ini, UUPK telah mengecualikan salah satu asas penting dalam Hukum Acara Perdata, yaitu: *actor sequitur forum rei*. Pada intinya, asas ini menyatakan bahwa yang berwenang adalah Pengadilan Negeri tempat tinggal Tergugat.<sup>13</sup> Misalkan, seorang konsumen bertempat tinggal di Indonesia Timur, dirugikan oleh perusahaan nasional yang berkedudukan di Jakarta, oleh Pasal 23 dan Pasal 45 ayat (1) UUPK si konsumen tidak perlu ke Jakarta. Bisa dibayangkan jika UUPK tidak mengatur akses keadilan ini, si konsumen tentu akan berpikir panjang sebelum bertarung secara hukum ke Jakarta dan melawan perusahaan yang jelas-jelas kuat dari segi finansial dan pengetahuan produk. Karena itu, kerugian konsumen yang semula seharga motor *Honda Mio*, pada akhirnya malah keluar biaya seharga mobil *Honda Brio*. Proses panjang dan biaya yang terpaksa dikeluarkan tentu saja belum menjamin kemenangan konsumen di tingkat tingkat kasasi.

*Keempat*, Untuk mewujudkan upaya penyelesaian sengketa Di Luar Pengadilan (*non-Litigation*) sebagaimana diamanatkan di dalam Pasal 45 UUPK, maka dibentuklah Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) di setiap kabupaten

---

<sup>10</sup> *ibid*

<sup>11</sup> Bahkan di penjelasan Pasal 45 ayat (2) UUPK dinyatakan juga adanya kemungkinan penyelesaian damai oleh para pihak yang bersengketa. Yang dimaksud dengan penyelesaian secara damai adalah penyelesaian yang dilakukan oleh kedua belah pihak yang bersengketa (pelaku usaha dan konsumen) tanpa melalui pengadilan atau badan penyelesaian sengketa konsumen dan tidak bertentangan dengan UUPK

<sup>12</sup> Dalam teori hukum perlindungan konsumen, sikap ini dikenal dengan istilah Nir Aksi (*do nothing strategy*).

<sup>13</sup> Retnowulan Sutanti dan Iskandar Oeripkartawinata, Hukum Acara Perdata Dalam Teori Dan Praktek, Bandung: Mandar Maju, 1997, hlm. 11

atau kota. Sebagai lembaga alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan, BPSK diberi wewenang untuk melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen melalui 3 (tiga) cara, yaitu: mediasi, konsiliasi, atau arbitrase. Ketiga cara ini pada dasarnya mengadopsi mekanisme *Alternative Dispute Resolution (ADR)* yang diatur di dalam Undang-Undang Republik Indonesia No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

*Kelima*, Salah satu kekhasan lembaga BPSK adalah dimungkinkan upaya keberatan terhadap putusan arbitrase BPSK. Putusan arbitrase BPSK seyogyanya bersifat final dan mengikat sama seperti putusan yang dihasilkan oleh lembaga arbitrase lainnya.<sup>14</sup> UUPK justru membuka ruang bagi para pihak yang bersengketa (pelaku usaha dan/atau konsumen) untuk mengajukan keberatan terhadap putusan arbitrase BPSK ke peradilan umum, yaitu melalui Pengadilan Negeri. Mengenai hal ini, Susanti Adi Nugroho berpendapat:<sup>15</sup> “Namun ketentuan arbitrase BPSK dalam UUPK telah menyimpang dari ketentuan umum mengenai arbitrase yang diatur dalam Pasal 3 UU No. 30 Tahun 1999. Salah satu ketentuan yang menyimpang adalah terlibatnya Pengadilan Negeri dalam mengadili sengketa para pihak yang telah terikat perjanjian arbitrase, tetapi sebaliknya masih dimungkinkan atau dibuka upaya hukum bagi Pengadilan Negeri untuk memeriksa sengketa yang telah diputus secara arbitrase oleh BPSK.”

Keenam, Selain menyimpang dari ketentuan umum arbitrase, campur tangan (intervensi) peradilan umum tersebut juga memperlihatkan ketidaksetaraan kedudukan lembaga. Dalam hal ini, lembaga BPSK (*non-Litigation*) diletakkan di bawah (*subordinat*) lembaga peradilan (*Litigation*). Konsekuensinya, upaya penyelesaian sengketa di bidang perlindungan konsumen menjadi lebih panjang. Artinya, setelah melalui mekanisme *non-Litigation* (dalam hal ini arbitrase BPSK), masih dimungkinkan pengajuan keberatan ke lembaga peradilan umum, yang pada akhirnya akan berujung pada Mahkamah Agung Republik Indonesia. Penyimpangan mekanisme ini tentu kontra-produktif dengan salah satu asas hukum acara perdata yang dianut di Indonesia, yaitu asas peradilan yang sifatnya sederhana, cepat, dan biaya ringan.<sup>16</sup>

Sampai saat ini UUPK dan aturan turunannya masih menjadi hukum positif di Indonesia. Sepanjang belum dicabut, maka mekanisme penyelesaian sengketa secara berjenjang<sup>17</sup> dari BPSK ke Pengadilan Negeri tetap berlaku. Konsekuensi

<sup>14</sup> Pasal 54 ayat (3) UUPK yang menyatakan bahwa putusan majelis bersifat final dan mengikat.

<sup>15</sup> Susanti Adi Nugroho, *Penyelesaian Sengketa Arbitrase dan Penerapan Hukumnya*, Cetakan ke-2, Jakarta: Kencana, 2016, hlm. 117-118.

<sup>16</sup> Lihat Penjelasan Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

<sup>17</sup> Yang dimaksud “mekanisme penyelesaian secara berjenjang” di sini bukan mengenai “cara penyelesaian sengketa” di forum BPSK (meski jelas-jelas melanggar hukum formal, praktik ini sering terjadi di forum BPSK, yaitu ketika para pihak tidak puas menggunakan cara konsiliasi, atas dasar kesepakatan bersama maka penyelesaian pun dilanjutkan ke cara mediasi hingga ke cara

lebih lanjut ialah bahwa secara yuridis lembaga peradilan umum berwenang untuk ikut campur terhadap putusan arbitrase BPSK yang seyogyanya bersifat final dan mengikat. Dengan demikian, Mahkamah Agung Republik Indonesia masih menjadi lembaga tertinggi dan terakhir bagi konsumen Indonesia dalam memperjuangkan hak-haknya.

## **Kesimpulan**

Berdasarkan uraian di bagian Pembahasan, diperoleh kesimpulan bahwa secara normatif UUPK telah menyediakan beberapa akses bagi konsumen untuk mencari keadilan. Akses tersebut merupakan perwujudan dari perlindungan terhadap konsumen yang mesti dimaknai secara luas, yaitu “perlindungan secara hukum” dan non-hukum”. Hal itu terlihat dari ketentuan yang secara implisit mengharuskan konsumen untuk kembali ke pelaku usaha terlebih dahulu sebelum sengketa konsumen terjadi. Selain itu, UUPK telah mengamankan pembentukan BPSK sebagai lembaga alternatif penyelesaian sengketa yang prosesnya cepat, sederhana dan berbiaya murah. Terakhir, dengan mengesampingkan keberlakuan asas Hukum Acara Perdata, yaitu: *actor sequitur forum rei*, sesungguhnya UUPK telah memberi kemudahan akses keadilan bagi konsumen agar bisa mengajukan gugatan kepada pelaku usaha. Dari kesimpulan tersebut, penulis merekomendasikan agar UUPK yang baru nantinya tetap mempertahankan beberapa akses keadilan seperti yang telah dikemukakan di atas. Artinya, keberadaan BPSK tetap dipertahankan dan diperkuat kelembagaannya, kaidah “konsumen harus kembali ke pelaku usaha terlebih dahulu” harus dicantumkan secara eksplisit di dalam pasal, dan tetap mengesampingkan keberlakuan asas *actor sequitur forum rei*. Selain itu, “upaya keberatan” perlu dihapus dari UUPK karena membuat penyelesaian sengketa menjadi berjenjang dari BPSK ke Pengadilan Negeri. Akhir kata, penulis harus mengakui bahwa UUPK merupakan produk legislasi yang tidak sempurna. Bahkan, menguatnya isu perubahan UUPK disebabkan oleh pesatnya perkembangan masyarakat. Konsumen di Indonesia saat ini sudah memasuki pola transaksi elektronik disertai isu hangat mengenai perlindungan data konsumen. Meski demikian, penulis mengapresiasi keberadaan UUPK karena secara normatif telah menyediakan beberapa akses yang secara fundamental mempermudah konsumen mencapai keadilan di Indonesia.

---

arbitrase di forum BPSK). Karena itu “mekanisme penyelesaian secara berjenjang” yang dimaksud di sini ialah mekanisme bertahap yang melibatkan beberapa lembaga, yaitu dari lembaga BPSK dilanjutkan ke lembaga Pengadilan Negeri dan akhirnya berujung pada Mahkamah Agung sebagai lembaga peradilan tertinggi di Indonesia.

**Daftar Pustaka**

- Het Herzaine Indonesich Reglement* (HIR) atau Reglemen Indonesia Yang Diperbaharui, S.1941 No. 44
- [https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20190421092752-92-388162/uu-perlindungan-konsumen-disebut-gagap-revisi-mendesak-diakses29/05/2020,10:17 WIB](https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20190421092752-92-388162/uu-perlindungan-konsumen-disebut-gagap-revisi-mendesak-diakses29/05/2020,10:17%20WIB).
- Johannes Gunawan, Disertasi: Fungsi Lembaga Hukum Pertanggungjawaban Produk dalam upaya Perlindungan Konsumen di Indonesia (*The Function of the Product Liability Regime in the Effort to Attain Consumer Protection in Indonesia*), Bandung: Program Doktor Ilmu Hukum UNPAR, 2003.
- Karolus E. Lature, Tesis: Analisis Pandangan Mahkamah Agung Republik Indonesia Tentang Kewenangan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Mengadili Sengketa Konsumen Yang Timbul Dari Perbuatan Melanggar Perjanjian (Wanprestasi). Bandung: Program Magister Ilmu Hukum Universitas Katolik Parahyangan, 2019.
- Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia No. 350/Mpp/Kep/12/2001 Tahun 2001 Tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen
- Paul Scholten, C. Asser – Penuntun dalam Mempelajari Hukum Perdata Belanda: Bagian Umum, Penerjemah: Siti Soemartini, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1992.
- Pedoman Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Jakarta: Kementerian Perdagangan Direktorat Jenderal Perlindungan Konsumen dan Tertib Niaga Direktorat Pemberdayaan Konsumen, 2016.
- Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 1 Tahun 2006 Tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen
- Soerjono Soekanto, Penelitian Hukum Normatif - Suatu Tinjauan Singkat, Jakarta: Rajawali Pers, 1990.
- Strategi Nasional Akses Keadilan 2016-2019. Jakarta: Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/BAPPENAS RI.2016.
- Sudaryatmo. Memahami Hak Anda Sebagai Konsumen. Jakarta: PIRAC bekerjasama dengan PEG. 2001.
- Susanti Adi Nugroho. Penyelesaian Sengketa Arbitrase dan Penerapan Hukumnya. Cetakan ke-2. Jakarta: Kencana. 2016.
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

Karolus E. Lature

*Akses Konsumen Terhadap Keadilan dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen*

---

Undang-Undang Republik Indonesia No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Ward Berenschot dkk, *Akses Terhadap Keadilan: Perjuangan Masyarakat Miskin dan Kurang Beruntung untuk Menuntut Hak di Indonesia – Seri Sosio-Legal Indonesia*, Jakarta: HuMA, 2011.

**[Halaman ini sengaja dikosongkan]**