

12K
TH 01/01
Ahm
P

TESIS

**PEYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN
MENURUT UNDANG-UNDANG
NOMOR 8 TAHUN 1999 TENTANG
PERLINDUNGAN KONSUMEN**



AHMAD H.B

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2000**

**PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN
MENURUT UNDANG-UNDANG
NOMOR 8 TAHUN 1999 TENTANG
PERLINDUNGAN KONSUMEN**

TESIS

**Untuk Memperoleh Gelar Magister
Dalam Program Studi Ilmu Hukum
Pada Program Pascasarjana
Universitas Airlangga**

Oleh :

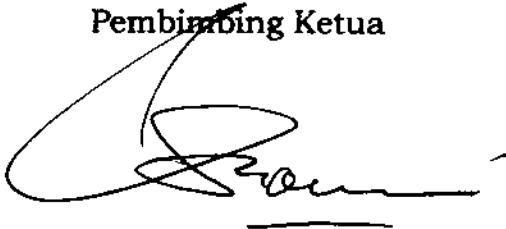
**AHMAD H.B
NIM. 099812995-M**

**PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2000**

LEMBAR PENGESAHAN

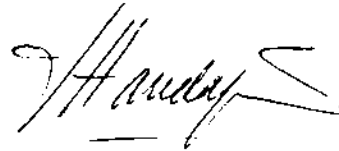
Tesis ini telah disetujui
Pada tanggal, 25 September 2000

Pembimbing Ketua



Prof. Dr. Moch. Isnaeni, S.H., M.S.
NIP. 130 604 270

Pembimbing



Sri Handajani, S.H., M.Hum.,
NIP. 130 809 069

Telah diuji

Pada tanggal 03 Oktober 2000

PANITIA PENGUJI TESIS

Ketua : Dr. Abdul Rasjid, S.H., LL.M.

Anggota : Prof. Dr. Moch. Isnaeni, S.H., M.S.

Dr. Harjono, S.H., MCL.

Dr. Maarten L. Souhoka, S.H., LL.M.

Sri Hajati, S.H., M.S.

Sri Handajani, S.H., M.Hum.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
UCAPAN TERIMA KASIH

Pertama-pertama Penulis memanjatkan rasa syukur Rahmat Allah SWT, semoga penulis diberi kesehatan dan kesempatan menempuh Program Magister studi Ilmu Hukum pada Program Pascasarjana Universitas Airlangga. Atas petunjuk dan rahmat yang dilimpahkan pada diri saya, sehingga tesis ini dapat terselesaikan dengan judul : **“Penyelesaian Sengketa Konsumen Menurut Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen”**.

Penulisan tesis ini dapat terlaksana berkat bantuan dari berbagai pihak yang terkait dengan penulisan ini. Oleh karena itu penulis haturkan banyak terima kasih kepada Bapak Prof. Dr. Moch. Isnaeni, S.H., M.S., dan Ibu Sri Handajani, S.H., M.Hum, selaku pembimbing yang telah banyak memberi petunjuk dan bimbingan dan saran-saran sejak pengajuan judul sampai dengan selesainya penulisan ini. Mudah-mudahan Allah SWT memberikan imbalan yang setimpal dengan amal baiknya amien !. Karena penulisan ini merupakan kelengkapan dalam memenuhi persyaratan untuk memperoleh gelar dalam penyelesaian Program Magister studi Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Airlangga.

Pada kesempatan ini saya menyampaikan Ucapan Terima Kasih kepada :

1. Rektor Universitas Airlangga, Direktur, para Asisten Direktur beserta staf Pascasarjana, yang telah memberikan kesempatan dan fasilitas kepada Penulis untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan Program Magister.
2. Ketua Program Studi Ilmu Hukum Bapak Dr. H. Abdul Rasjid, S.H, LL.M., yang telah banyak membantu dalam rangka penyelesaian pendidikan Penulis, dan juga selaku dosen yang telah memberikan ilmu pengetahuan kepada Penulis.
3. Para Dosen Pengajar Program Studi Ilmu Hukum Program Magister yang telah banyak memberi wawasan dan ilmu pengetahuan kepada penulis.
4. Rektor Universitas Tadulako, Bapak Drs. Moh.Abd.Rasjid, M.S., atas izin yang diberikan kepada penulis untuk mengikuti Program Magister Strata dua (S2) ini dan dorongan untuk menyelesaikan program ini secepat mungkin.
5. Dekan Fakultas Hukum Universitas Tadulako, Bapak Ismail Kasim, S.H., atas izin dan dorongan yang diberikan untuk menempuh program Strata dua (S2) ini.
6. Bapak Andi Abu Ayyub Saleh, S.H.,M.H., (sementara penyelesaian Study Program Doktor/S3 Ilmu Hukum Pascasarjana Unair) sebagai guru dan kolleha saya yang banyak membantu dan memberi bimbingan dalam penulisan tesis ini; dan ABD.Rahman,SH.,(sementara penyelesaian study S2 Ilmu Hukum Unair) juga banyak membantu dalam penyelesaian Tesis ini.
7. Bapak Drs. Zainal Kholiq, sebagai Bagian Dokumentasi pada Kantor Wilayah Dep. Perindustrian dan Perdagangan Propinsi Jawa Timur Surabaya, yang telah banyak memberi bantuan

dalam penyelesaian tesis ini.

8. Ayahanda Haji Burhanuddin (almarhum) dan Ibunda Hajah Syuhada yang telah melahirkan dengan susah payah mendidik dan membesarkan serta mengarahkan penulis dengan penuh rasa kasih sayang, disertai do'a restunya melapangkan hati dan perasaan penulis untuk menyelesaikan studi ini.
9. Isteri tercinta Karyati Anies, yang telah mendorong, mendoakan dan memberi semangat agar cepat selesai dan sukses selama menjalani studi pada Program S2 ini. Demikian pula anak saya masing-masing : Athirah Utami, Nur Hidayat, Moh. Yusran Ahmad, atas pengertian dan kesabarannya menunggu sehingga saya dapat menyelesaikan studi ini dengan lancar.
10. Semua pihak yang telah membantu penulis dalam penulisan tesis ini, baik secara langsung maupun tidak langsung semoga amal kebaikan mereka dapat imbalan dari Allah S.W.T.

Semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi ilmu pengetahuan, terutama masyarakat pada umumnya, dan khususnya masyarakat konsumen.

Akhirnya semoga Allah SWT yang Maha Pengasih dan Penyayang, membalas budi dan kebaikan semua pihak yang telah membantu penyelesaian tesis ini.

Surabaya, September 2000

Penyusun,

RINGKASAN

Penulisan tesis ini yang berjudul **PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1999 TENTANG PERLINDUNGAN KONSUMEN**, dalam Pasal 2 UUPK disebutkan "*asas kepastian hukum*" dimaksudkan agar, baik pelaku usaha maupun konsumen mentaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelegaraan perlindungan konsumen, serta negara menjamin kepastian hukum. Sehubungan dengan salah satu tujuan perlindungan konsumen adalah menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi.

Ketentuan yang dianut Undang-undang Perlindungan Konsumen dalam hal "*beban pembuktian*" terdapat dua pasal mengatur beban pembuktian pidana dan perdata atas kesalahan pelaku usaha yang diatur dalam Pasal 22 dan Pasal 28 UUPK, kewajiban pembuktian tersebut dibalik menjadi "*beban pembuktian terbalik*" dimaksudkan menjadi beban dan tanggung jawab dari pelaku usaha sepenuhnya. Dalam hal demikian, selama pelaku usaha tidak dapat membuktikan bahwa kesalahan tersebut bukanlah merupakan kesalahan yang terletak pada pihaknya, maka demi hukum pelaku usaha bertanggung jawab dan wajib mengganti kerugian yang diderita oleh pihak konsumen.

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dengan konsumen. Yang jelas BPSK diwajibkan untuk menyelesaikan sengketa konsumen yang diserahkan kepadanya dalam jangka waktu 21 (dua puluh satu) hari terhitung sejak gugatan diterima oleh BPSK.

ABSTRACT

Destination of this research is to know and to analysis *reverse verification* system that within edict Number 8 at 1999 (UUPK) about Consumer Protection. Further to know and to analysis function of Consumer Lawsuit Solution Agency (BPSK) within frame give a law protection toward consumer.

In this writing used method assessment research norm, because in this research to apply assess *yuridis formal* via assess law material be related with law protection toward consumer.

Be based on source of material that can form of law material that reasonable with a set of problems in this research comprise in classification *primary* law material or *secondary*, futher to analysis to qualitative in carcass of think that control to respond a set of problems to assess in this research.

That principal can be to ensure presence of parity and sureness of law toward protection between consumer and effort agent, because they have companion of work that can unseparate.

DAFTAR ISI

	Halaman
UCAPAN TERIMA KASIH	i
RINGKASAN	iv
ABSTRACT	v
DAFTAR ISI	vi
BAB 1. PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Perumusan Masalah	13
1.3. Tujuan Penelitian	13
1.4. Manfaat Penelitian	14
1.5. Tinjauan Pustaka	14
1.6. Metode Penelitian	23
1.7. Sistematika Penulisan	24
BAB 2. SISTEM PEMBUKTIAN DALAM RANGKA PER- LINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1999	26
2.1. Pengertian dan Dasar Hukum Pembuktian.....	26
2.2. Prinsip pembuktian dan Alat-alat Bukti	28
2.3. Berbagai Sistem Pembuktian	35
2.4. Sistem Pembuktian Yang di Anut Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999	38
BAB 3. EKSISTENSI DAN PERANAN BADAN PENYE- LESAIAN SENGKETA KONSUMEN (BPSK)	51
3.1. Asas dan Tujuan Perlindungan Konsumen	51
3.2. Eksistensi Penyelesaian Sengketa Konsumen.....	55
3.3. Fungsi dan Kewenangan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)	60
3.4. Cara-cara Penyelesaian Sengketa Konsumen.....	62
3.5. Hambatan-hambatan Pembentukan BPSK.....	84
BAB 4. PENUTUP	86
1. Kesimpulan	86
2. Saran	87
DAFTAR PUSTAKA	89

BAB 1**PENDAHULUAN****1.1 Latar Belakang Masalah**

Pembangunan perekonomian pada khususnya di bidang perindustrian dan perdagangan nasional telah menghasilkan berbagai variasi barang dan jasa yang dapat dikonsumsi. Di samping itu, globalisasi dan perdagangan bebas yang didukung oleh kemajuan teknologi telekomunikasi dan informatika telah memperluas ruang-gerak arus transaksi barang dan jasa melintasi batas-batas wilayah suatu negara, sehingga barang dan jasa yang ditawarkan bervariasi baik produksi luar negeri maupun produksi dalam negeri.

Di dalam Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) yaitu berdasarkan TAP MPR No.II/MPR/1978 dan TAP MPR No.II/MPR/1993 disebut kata konsumen, tetapi penjelasan lebih lanjut tentang pengertian istilah itu tidak ada. Selanjutnya dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang berdasar pada TAP MPR No. IV/MPR/1999 yang menyebutkan perlindungan hak-hak konsumen. Selain itu ketentuan yang dapat digunakan hanyalah Pasal 1243 BW tentang wanprestasi, dan Pasal 1365 BW tentang perbuatan melawan hukum.

Penggunaan Pasal 1243 BW ini hanya didasarkan pada penafsiran, bahwa produsen selalu menjamin akan mutu yang baik dari barang yang diproduksi, sehingga jika terjadi produk cacat atau ada konsumen yang menderita kerugian setelah mengkonsumsi hasil produksi tersebut, maka pihak produsen dianggap telah melakukan wanprestasi (ingkar janji). Oleh karena itu pihak konsumen dapat menuntut penggantian biaya, ganti kerugian, dan bunga. Syarat untuk diterapkannya Pasal 1243 BW itu adalah antara produsen dan konsumen harus mempunyai hubungan kontraktual.

Demikian pula halnya jika hendak menggunakan Pasal 1365 BW, maka konsumen yang menderita kerugian karena perbuatan melawan hukum harus membuktikan adanya kesalahan produsen.

Selain kedua pasal tersebut di atas, apabila konsumen ingin menggugat produsen, menurut sistem pembuktian yang dianut di Indonesia, pihak konsumenlah yang harus dibebani pembuktian untuk menyatakan adanya kesalahan produsen.

Menurut Hondius seorang pakar hukum konsumen di Belanda, bahwa para pakar hukum sepakat menyimpulkan pengertian konsumen sebagai "korban pemakai produk terakhir dari *benda dan jasa*" (*uiteindelijke gebruiker van goederen en diensten*).¹⁾

Menurut Agus Brotosusilo kata "**konsumen**" sebenarnya adalah "**pemakai**", di Amerika Serikat diartikan lebih luas lagi

¹⁾ Hondius, Konsumentenrecht. Praeadvies in Nederlandse Vereniging voor Rechtsvergelijking, 1986, h.23

sebagai "korban pemakaian produk cacat", baik korban tersebut pembeli, bukan pembeli tetapi pemakai, bahkan juga korban yang bukan pemakai, karena perlindungan hukum dapat dinikmati pula bahkan oleh korban yang bukan pemakai.²⁾

Bahwa yang berhak menggugat dalam kasus sengketa konsumen adalah, orang yang merupakan pihak dalam kontrak, keluarganya, tamunya dan orang lain sekalipun.³⁾ Namun yang terakhir ini belum diterima secara umum di negara-negara bagian Amerika Serikat.

Konsumen sebagai istilah yang sering dipergunakan dalam percakapan sehari-hari, merupakan istilah yang perlu untuk diberikan batasan pengertian agar dapat mempermudah pembahsan tentang perlindungan konsumen. Pengertian konsumen dalam Pasal 1 angka 2 UU.No. 8 tahun 1999 (UUPK) tentang perlindungan konsumen adalah sebagai berikut :

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 konsumen dalam UUPK ini lebih luas, karena dalam UUPK juga meliputi pemakaian barang untuk kepentingan

²⁾ Agus Brotosusilo, Hak Produsen Dalam Hukum Perlindungan Konsumen, HUKUM dan PEMBANGUNAN, No. 5 Tahun XXII, Oktober, Jakarta, 1992, h. 426-427

³⁾ Agnes M. Toar, Tanggung Jawab Produk dan Sejarah Perkembangannya di Beberapa Negara, Dewan Kerjasama Ilmu Hukum Belanda dengan Indonesia, Proyek Hukum Perdata, Ujung Pandang, 1989, h. 13

mahluk hidup lain. Pengertian konsumen dalam UUPK tersebut, menurut hemat penulis sangat tepat dalam rangka memberikan perlindungan seluas-luasnya kepada konsumen.

Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK) tidak menggunakan istilah produsen sebagai lawan dari istilah konsumen melainkan pelaku usaha. Pengertian pelaku usaha dalam Pasal 3 angka 1 UU.No. 8 tahun 1999 (UUPK) adalah sebagai berikut :

Pelaku Usaha 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 penyelenggaraan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.

Pengertian pelaku usaha di atas, merupakan pengertian yang sangat luas karena meliputi segala bentuk usaha, sehingga akan memudahkan konsumen, dalam arti banyak pihak yang dapat digugat, namun akan lebih baik lagi seandainya UUPK tersebut memberikan rincian sebagaimana dalam *Petunjuk Pengarahan (Directive)*, sehingga konsumen dapat lebih mudah lagi untuk mnentukan kepada siapa ia akan mengajukan tuntutan jika ia dirugikan akibat penggunaan produk. Oleh karena istilah pelaku usaha adalah termasuk perusahaan, korporasi, BUMN, koperasi,importir, pedagang, distributor, dan lain-lain.⁴⁾

⁴⁾ Penjelasan Pasal 1 angka 3 UU.No. 8 tahun 1999 (UUPK)

Konsumen selaku pihak yang dirugikan terdiri atas setiap orang untuk kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, ahli waris, kelompok masyarakat (*class action*) atau Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat, dan makhluk hidup lain sesuai maksud ketentuan Pasal 1 butir 2, jo. Pasal 46 beserta penjelasan Undang-undang No. 8 Tahun 1999 (UUPK) tentang perlindungan konsumen.

Sebelum UU No. 8 Tahun 1999 disahkan, gugatan *class action* ini belum mendapat legitimasi hukum sebagai penggugat, maka akan terbentur dengan Pasal 1243 BW tentang wanprestasi yang mensyaratkan adanya kontraktual. Sedangkan *class action* seperti YLKI (Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia), tidak memiliki syarat tersebut. Dibidang hukum lingkungan *class action* ini sudah menjadi yurisprudensi dan mendapat legitimasi melalui Pasal 38 UUPH No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Yurisprudensi dimaksud adalah memungkinkan pihak lain melakukan gugatan walaupun pihak tersebut bukanlah pihak yang menderita kerugian. Hal ini dapat dilihat pada yurisprudensi yang memungkinkan pihak Wahana Lingkungan Hidup (WALHI) untuk melakukan gugatan kepada pihak pencemar/perusak lingkungan, walaupun WALHI ini bukanlah pihak yang dirugikan secara langsung oleh pencemar yang biasa disebut gugatan *class action*. Jika demikian halnya, maka dalam kasus perlindungan konsumen

pun dapat terwakili oleh **Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI)** untuk melakukan gugatan kepada pelaku usaha yang memproduksi produk cacat yang menyebabkan kerugian bagi konsumen. Menyadari akan hal ini maka YLKI pun sekarang ini telah mendapat legitimasi sebagai **class action** yang mewakili kepentingan konsumen sesuai ketentuan Pasal 46 ayat (1) huruf c UU.No. 8 tahun 1999 (UUPK), menyatakan :

Gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat, yaitu berbentuk badan hukum atau yayasan, yang dalam anggaran dasarnya menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya.

Class action ini pun dapat mewakili kelompok konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan (Pasal 46 ayat (1) huruf b) dan dapat pula dilakukan oleh pemerintah dan/atau instansi terkait jika akibat kerugiannya besar dan membawa korban yang tidak sedikit (Pasal 46 ayat (1) huruf d). Ketentuan ini diperkuat lagi pada ayat (2) Pasal 47 bahwa "Gugatan yang diajukan oleh sekelompok konsumen, Lembaga Perlindungan Swadaya Masyarakat, atau pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, huruf c atau huruf d diajukan kepada peradilan umum".

Apabila konsumen menggunakan pasal 1365 BW sebagai dasar gugatan, konsumen disini tidak perlu membuktikan adanya hubungan kontraktual, tetapi seorang konsumen dituntut harus

membuktikan adanya kesalahan produsen. Dengan kata lain beban pembuktian ada dipundak konsumen. Menurut pasal 1865 BW, siapa yang menyatakan hak, maka wajib membuktikan adanya hak atau peristiwa tersebut.

Disinilah letak kesulitan bagi konsumen, karena konsumen harus membuktikan adanya kesalahan produsen. Kesulitan tersebut antara lain; untuk menentukan kapan suatu produk itu dikatakan cacat, kurangnya pengetahuan konsumen, biaya yang mahal, serta sulitnya menembus birokrasi perusahaan.

Untuk mengetahui kapan suatu produk mengalami cacat, dapat dibedakan atas tiga kemungkinan, yaitu : kesalahan produksi, cacat disain dan informasi yang tidak memadai.⁵⁾

Pendapat lain mengatakan, bahwa cacat yang melekat pada barang adalah kekurangan pada produk yang menjadi penyebab timbulnya kerugian.⁶⁾ Kurangnya pengetahuan masyarakat, juga merupakan salah satu hal yang menyulitkan konsumen. Disini konsumen dituntut harus mengetahui bahan yang digunakan, cara mencampur, reaksi zat yang dicampur, bahkan termasuk cara penyimpanannya. Kesemua itu tidak mungkin dilakukan oleh seorang konsumen dengan baik.

⁵⁾ H. Duintjer Tebbens, International Product Liability, A Study of Comparative and International Legal Aspect of Product Liability, Sijthoff & Noordhoff International Publisher, Netherlands, 1980, h. 7-9

⁶⁾ Agnes M. Toar, Op. Cit., h. 12

Saya melihat bahwa pengaturan yang melindungi konsumen sudah cukup memadai, tetapi kebanyakan konsumen hanya bermasa bodoh untuk menggugat pelaku usaha, apalagi kasus tersebut adalah kasus yang bernilai minim nilainya. Sesuai maksud tersebut, maka wajarlah jika selama ini sebagian besar gugatan konsumen selalu kalah di Pengadilan. Sebagai contoh adalah; kasus biskuit beracun yang menelan banyak korban, hingga kini tidak diketahui lagi bagaimana penyelesaian akhirnya, kasus tempe bongkrek di Jawa Tengah yang dilakukan oleh seorang wanita sepuh, kasus pemberian makanan tambahan untuk murid SD di Sumatera, dan belum lagi kasus-kasus lainnya yang hanya menelan korban perorangan yang beritanya tidak sempat mencuat ke permukaan dan tidak sampai ke Pengadilan. Patut dimaklumi apabila kasus-kasus tersebut tidak ada yang sampai ke pengadilan, dan kalau pun sampai hampir dapat dipastikan akan berakhir dengan kekalahan konsumen, karena selain kasusnya bernilai minim juga dalam hal pembuktian kasus tersebut sangat sulit dibuktikan oleh konsumen, sehingga konsumen bersikap apriori, bahwa pasti dirinya akan dikalahkan kalau menggugat. Akibat dari kekalahan tersebut bisa fatal bagi konsumen, sebab produsen yang digugat pasti akan melakukan gugatan balik dengan tuduhan mencemarkan nama baik, serta menuntut ganti rugi jutaan rupiah. Sebagai negara hukum tentunya keadaan demikian tidak boleh dibiarkan berlangsung

berlarut-larut, sebab akan menimbulkan ketidakadilan, sehingga mengambil tindakan untuk main hakim sendiri.

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

Di sisi lain, kondisi dan fenomena tersebut di atas dapat mengakibatkan kedudukan pelaku usaha dan konsumen menjadi tidak seimbang dan konsumen berada pada posisi yang lemah. Konsumen obyek aktivitas bisnis untuk meraup keuntungan yang sebesar-besarnya oleh pelaku usaha (produsen) melalui kiat promosi, cara penjualan, serta penerapan perjanjian standar yang merugikan konsumen.

Penjelasan umum atas Undang-undang No. 8 tahun 1999 (UUPK) tentang perlindungan konsumen, bahwa Faktor utama yang menjadi kelemahan konsumen adalah tingkat kesadaran konsumen akan haknya masih rendah. Hal ini terutama disebabkan oleh rendahnya pendidikan konsumen. Oleh karena itu, Undang-Undang Perlindungan Konsumen No. 8 Tahun 1999 (LN. RI. Tahun 1999 No. 42 dan T. LN. No. 3821), menjadi landasan hukum yang kuat bagi pemerintah dan lembaga perlindungan konsumen swadaya

masyarakat untuk melakukan upaya pemberdayaan konsumen melalui pembinaan dan pendidikan.

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

Atas dasar kondisi sebagaimana dipaparkan di atas, perlu upaya pemberdayaan konsumen yang dapat melindungi kepentingan konsumen secara integratif dan komprehensif serta dapat diterapkan secara efektif di masyarakat.

Dengan menelusuri ketentuan perundang-undangan lainnya ternyata terdapat pula beberapa ketentuan yang mengatur tentang kepentingan perlindungan konsumen yang tersebar di beberapa perundang-undangan tentang HAKI (Hak Atas Kekayaan Intelektual), seperti Undang-undang No 12 Tahun 1997 tentang Hak Cipta, Undang-undang No 13 Tahun 1997 tentang Paten, Undang-undang No 14 Tahun 1997 Tentang Merek, begitupula yang ada dalam Undang-undang No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Kesemuanya ini juga mengatur tentang perlindungan konsumen.

Dari penguraian latar belakang tersebut di atas, maka yang paling mendasar adalah bagaimana perlindungan hukum terhadap konsumen atas timbulnya "**sengketa konsumen**" untuk solusi penyelesaiannya menurut undang-undang No 8 Tahun 1999 LN No 42 TLN No 3821 Tentang Perlindungan Konsumen.

*** Penyelesaian Sengketa Konsumen**

- Penyelesaian Sengketa di luar Pengadilan

Penyelesaian sengketa dalam dunia bisnis diharapkan sedapat mungkin tidak merusak hubungan bisnis selanjutnya;

Pasal 47 : Penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terjadi kembali atau tidak akan terulang kembali kerugian yang diderita oleh konsumen.

Penyelesaian sengketa di luar pengadilan dapat ditangani oleh Lembaga Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen. Hal ini diatur dalam Pasal 49 ayat (1), bahwa "pemerintah membentuk Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen di daerah tingkat II untuk menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan.

Penyelesaian sengketa di luar pengadilan dapat ditempuh dengan berbagai cara, yang dikenal dalam UU.No.8 tahun 1999 (UUPK) arbitrase, konsiliasi, dan mediasi.

- Penyelesaian Sengketa Melalui Pengadilan

Sistem penyelesaian sengketa yang sederhana, cepat dan biaya ringan, merupakan salah satu asas dalam peradilan di Indonesia, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 4 ayat (2) Undang-undang No. 14 Tahun 1970 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman. Pelaksanaannya tidak seperti yang diharapkan, karena dalam proses peradilan masih ada proses lain yang secara langsung bertentangan dengan asas sederhana, cepat dan biaya ringan tersebut, yaitu tersedianya upaya hukum terhadap setiap putusan, baik yang merupakan upaya hukum biasa, maupun upaya hukum luar biasa.

Pasal 48 UU.No. 8 tahun 1999 (UUPK) :

Penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan mengacu pada ketentuan tentang peradilan umum yang berlaku dengan memperhatikan ketentuan dalam pasal 45.

Pasal 45 ayat (2) UU.No. 8 tahun 1999 (UUPK) :

Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa.

Penyelesaian sengketa konsumen sebagaimana dimaksud pada ayat ini tidak menutup kemungkinan penyelesaian damai oleh para pihak yang bersengketa. Pada setiap tahap diusahakan untuk menggunakan penyelesaian damai oleh kedua belah 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 Undang-undang ini.

1.2 Perumusan Masalah

Dengan bertolak dari latar belakang tersebut di atas, maka menjadi pertanyaan pokok "Bagaimanakah perlindungan konsumen dengan keberadaan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 ", maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

- a. Apakah sistem pembuktian menurut Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 mampu memberikan perlindungan konsumen secara optimal ?
- b. Bagaimanakah fungsi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dalam rangka memberikan perlindungan hukum terhadap konsumen ?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penulisan dalam penelitian ini yaitu :

- a. Untuk mengetahui dan menganalisis sistem pembuktian yang dianut Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

- b. Untuk mengetahui dan menganalisis fungsi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dalam rangka memberikan perlindungan terhadap Konsumen.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini nantinya diharapkan mempunyai manfaat baik dari segi teoritis maupun praktis. Adapun manfaat penelitian ini yaitu :

- a. Segi teoritis adalah untuk lebih memahami dan mengembangkan wawasan pengetahuan di bidang perlindungan hukum terhadap konsumen.
- b. Segi praktis adalah sebagai sumbangan pemikiran bagi masyarakat (konsumen) yang terlibat langsung maupun tidak langsung perlindungan hukum terhadap konsumen dalam hal kasus penyelesaian sengketa konsumen antara pelaku usaha dan konsumen.

1.5 Tinjauan Pustaka

Sejak Indonesia merdeka dari tanggal 17 Agustus 1945 sampai sekarang, maka pada tanggal 20 April 1999 telah disahkan Undang-undang nomor 8 Tahun 1999 (UUPK) tentang Perlindungan Konsumen.

Masalah perlindungan hukum terhadap konsumen menjadi penting untuk diperhatikan pada dewasa ini, disebabkan karena

tumbuh pesatnya pembangunan perekonomian nasional pada era globalisasi yang harus mendukung dunia usaha sehingga mampu menghasilkan beraneka barang dan/atau jasa yang memiliki kandungan teknologi yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat banyak dan sekaligus mendapatkan kepastian atas barang dan/atau jasa yang diperoleh dari perdagangan tanpa mengakibatkan kerugian konsumen. Ini tidak berarti bahwa produsen/pedagang tidak dilindungi lagi, tetapi tidak dalam prasarana atau sarana hukum perlindungan konsumen. Kenyataannya untuk kelompok pengusaha perangkat hukum itu sudah banyak (sekali), seperti kebebasan berusaha, pengecualian-pengecualian/pembebasan kewajiban tertentu, deregulasi, tender dan lain-lain.

Pengertian masyarakat umum saat ini, bahwa konsumen itu adalah pembeli, penyewa, nasabah (penerima kredit) lembaga jasa perbankan atau asuransi, penumpang angkutan umum atau pada pokoknya langganan dari para pengusaha. Dalam UU No. 10 tahun 1961 (UU tentang Barang, L.N. 8 tahun 1961) sebagai undang-undang yang paling berkaitan dengan hubungan hukum antara pengusaha dan konsumen, ditemukan istilah rakyat, dan UU

No. 23 tahun 1992, L.N. No. 100 tahun 1992, tentang Kesehatan, menggunakan istilah masyarakat.⁷⁾

Konsumen (sebagai alih bahasa dari *consumer*), secara harfiah berarti "seseorang yang membeli barang atau menggunakan jasa"; atau "seseorang atau sesuatu perusahaan yang membeli barang tertentu atau menggunakan jasa tertentu"; juga "sesuatu atau seseorang yang menggunakan suatu persediaan atau sejumlah barang".⁸⁾ Ada pula yang memberikan arti lain, yaitu konsumen adalah "setiap orang, yang mendapatkan barang atau jasa tersedia dalam masyarakat, digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup pribadi, keluarga atau rumah tangganya, dan tidak untuk keperluan komersial".⁹⁾ Dalam UU No. 8 tahun 1999 (UUPK) tentang perlindungan konsumen, disebutkan bahwa 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.

Sejalan dengan batasan Hukum Konsumen, maka Hukum Perlindungan Konsumen adalah keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah hukum yang mengatur dan melindungi konsumen

⁷⁾ UU No. 23 tahun 1992 tentang Kesehatan, pasal 1 angka 15: "Jaminan pemeliharaan kesehatan masyarakatdst." yang dikutip oleh Az. Nasution, dalam bukunya Konsumen dan Hukum, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995, h. 69

⁸⁾ Az. Nasution, Konsumen dan Hukum, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995, h. 69

⁹⁾ Ibid., h. 73

dalam hubungan dan masalahnya dengan para penyedia barang dan atau jasa konsumen.

Hukum Perlindungan Konsumen dibutuhkan apabila kondisi pihak-pihak yang mengadakan hubungan hukum atau bermasalah dalam masyarakat itu tidak seimbang. Merupakan kenyataan bahwa kedudukan konsumen yang berjumlah besar itu, semua orang adalah konsumen, secara kelompok apalagi individu, sangat lemah dibandingkan dengan para penyedia kebutuhan konsumen, baik penyedia swasta maupun pemerintah (publik).¹⁰⁾

Selanjutnya mengenai hubungan dari produsen untuk sampai pada konsumen pada dasarnya harus melalui mata rantai pemasaran yang cukup panjang yaitu melewati importir, distributor, dealer, agen, dan pengecer. Di dalam rangka mengupayakan perlindungan hukum terhadap konsumen, secara tidak langsung mata rantai pemasaran ini merupakan sesuatu hal yang sedikit banyak akan mempengaruhi konsumen yang bersangkutan dalam menggunakan haknya.

Konsumen yang merasa dirugikan haknya dapat menggugat produsen. Hanya saja perlu diketahui bahwa hubungan antara produsen dengan konsumen dalam hal ini dapat dikatakan tidak mempunyai hubungan langsung. Konsumen hanya mempunyai hubungan langsung dengan pengecer yaitu tempat di mana

¹⁰⁾ *Ibid.*, h. 66-67

konsumen membeli produk-produk tersebut. Dalam kenyataannya pengecer dapat berdalih dengan mengatakan bahwa sebagai penjual ia tidak menyangka atau mengetahui bahwa produk yang dipasarkan itu cacat atau rusak, sebab barang itu sendiri adalah berasal dari penyalur yang ditunjuk oleh produsen.

Sehubungan dengan itu apabila ditinjau dari aspek hukum perdata maka mengenai dasar hukum yang dapat dipakai untuk menggugat oleh konsumen yang dirugikan haknya adalah dengan melalui :

- a. wanprestasi (Pasal 1243 BW) yaitu dalam hubungan antara konsumen dengan pengecer;
- b. perbuatan melawan hukum (Pasal 1365 BW) yaitu dalam hubungan antara konsumen dengan produsen;
- c. cacat tersembunyi (Pasal 1504-1512 BW),.

Selanjutnya mengenai konsumen yang dirugikan haknya apabila dikaitkan dengan ketentuan di dalam Pasal 1865 BW yang mengatakan sebagai berikut : "setiap orang yang mendalihkan bahwa ia mempunyai sesuatu hak, atau guna meneguhkan haknya sendiri maupun membantah hak orang lain, menunjuk pada suatu peristiwa, diwajibkan membuktikan adanya hak atau peristiwa tersebut". Maka berarti konsumen yang dirugikan haknya wajib membuktikan bahwa produsen yang menyebabkan timbulnya kerugian tersebut.

Demikian juga halnya apabila dikaitkan dengan ketentuan yang diatur di dalam Pasal 163 HIR sebagai aturan beracara di Pengadilan, konsumen yang dalam hal ini bertindak sebagai penggugat berkewajiban untuk membuktikan bahwa pihak lawan yaitu produsen sebagai pelaku perbuatan melawan hukum adalah bersalah. Tetapi perlu diketahui bahwa bagi konsumen yang awam dalam posisi ini sangat sulit untuk membuktikan bahwa produsen telah melakukan perbuatan melawan hukum.

Sehubungan dengan itu maka timbul gagasan untuk menggunakan prinsip strict liability (tanggung gugat ketat) yang pada intinya tanggung gugat itu timbul pada saat terjadinya perbuatan yang merugikan tersebut tanpa mempersoalkan kesalahan tergugat. Prinsip strict liability tersebut dilakukan dengan menggunakan pembalikan beban pembuktian, di mana bukan si penggugat (dalam hal ini konsumen) yang harus membuktikan, tetapi si tergugat (Produsen) yang harus membuktikan bahwa ia tidak beralasan atau lalai, karena dianggap yang bersangkutan lebih mengetahui tentang hal-hal yang berkaitan dengan produk yang dipasarkan itu.

Dalam berbagai kasus konsumen, seperti dalam kasus mie beracun, menurut hukum acara perdata yang berlaku dewasa ini, apabila konsumen mengajukan gugatan, konsumen harus membuktikan bahwa mie tersebut beracun.

Ketentuan ini sangat tidak akomodatif dalam menampung kepentingan konsumen. Konsumen pada umumnya awam tentang proses produksi suatu makanan, untuk dapat membuktikan adanya cemaran dalam suatu makanan, secara teknis bukan hal yang mudah. Akan lebih adil apabila dalam sengketa konsumen, pihak produsenlah yang harus membuktikan bahwa produknya tidak berbahaya.¹¹⁾

Prinsip strict liability ini pada dasarnya merupakan suatu cara untuk mengantisipasi tanggung-gugat berdasarkan kesalahan yang sulit untuk diterapkan pada kasus yang melibatkan konsumen yang dirugikan dalam penggunaan suatu produk.

Pemberian perlindungan hukum terhadap konsumen, merupakan hal yang sangat mendasar, dalam kaitan ini Philipus M. Hadjon berpendapat bahwa perlindungan hukum selalu berkaitan dengan kekuasaan. Ada dua kekuasaan yang menjadi perhatian, kekuasaan pemerintahan dan kekuasaan ekonomi. Dalam hubungan dengan kekuasaan pemerintahan, permasalahan perlindungan hukum bagi rakyat (yang diperintah) terhadap pemerintah (yang memerintah). Dalam hubungan dengan kekuasaan ekonomi,

11) Sudaryatmo, Hukum dan Advokasi Konsumen, Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, h. 91

permasalahan perlindungan hukum bagi yang lemah (ekonomi) terhadap si kuat (ekonomi).¹²⁾

Di samping itu disebabkan juga karena konsumen yang dirugikan oleh sebuah iklan tertentu jarang mengajukan masalahnya ke Pengadilan. Mereka lebih cenderung membuat kritikan ataupun keluhan di surat kabar atau majalah. Tetapi kemudian para produsen yang dikritik tersebut membuat tangkisan atau jawaban dengan alasan tertentu atau hanya dengan ucapan permohonan maaf saja, sehingga dengan demikian masalah itu dianggap selesai.¹³⁾

Melalui iklan para produsen menawarkan segala keunggulan, keistimewaan serta nilai tambah produk yang dipasarkan, dengan pengertian bahwa masing-masing produsen saling bersaing menarik simpati masyarakat terhadap produknya.

Hal tersebut dapat mengakibatkan adanya iklan-iklan yang tidak benar, dalam arti bahwa keunggulan, keistimewaan serta nilai tambah suatu produk yang disebut dalam iklan itu ternyata tidak sesuai dengan kenyataan. Mengenai ini selain menimbulkan kerugian bagi masyarakat konsumen, juga dapat dikategorikan sebagai penipuan dengan melalui sarana iklan.

Ketentuan pidana yang dapat dikaitkan dengan hal tersebut

12) **Philipus M.Hadjou**, Perlindungan Hukum Dalam Negara Hukum Pancasila, Makalah disampaikan pada Dies Natalis XL/Lustrum VIII Universitas Airlangga, Surabaya, 1994, h. 7

13) **Mulyadi Oloan**, Menyoroti Aspek Yuridis Penipuan Melalui Iklan, Surabaya Post, 4 Januari 1993, h. 3 dan 9

di atas pada pasal 378 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

dikatakan sebagai berikut : Barangsiapa dengan maksud hendak menguntungkan diri sendiri atau orang lain dengan melawan hak, baik dengan memakai nama palsu atau keadaan palsu, baik dengan akal dan tipu muslihat, maupun dengan karangan perkataan-perkataan bohong, membujuk orang supaya memberikan sesuatu barang, membuat utang atau menghapuskan piutang, dihukum karena penipuan, dengan hukuman penjara selama-lamanya empat tahun.

Apabila diperhatikan dalam ketentuan ini sanksi hukum yang diberikan hanya berupa pidana penjara, sedangkan yang diharapkan pihak konsumen yang merasa dirugikan karena iklan yang tidak benar meliputi juga adanya pembayaran ganti kerugian. Sehubungan dengan hal tersebut, maka dapat dikatakan hak konsumen atas keamanan dan keselamatan ternyata belum berfungsi sebagaimana mestinya. Sementara itu dipihak lain produsen memproduksi dan mengedarkan produk-produk yang rendah mutunya atau bahkan mengandung bahan-bahan yang berbahaya bagi kesehatan.

Selanjutnya apabila hal tersebut di atas dikaitkan dengan suatu konsep pemasaran yang mengajarkan bahwa kegiatan pemasaran suatu perusahaan harus dimulai dengan usaha mengenal dan merumuskan keinginan dan kebutuhan dari konsumennya. Kemudian perusahaan itu merumuskan dan menyusun suatu kombinasi dan kebijaksanaan produk, harga, promosi dan distribusi setepat-tepatnya agar kebutuhan para konsumennya dapat

dipenuhi secara memuaskan.¹⁴⁾ Hal ini bertentangan dengan Undang-undang Perlindungan Konsumen, untuk itu dalam era globalisasi sekarang ini pelaku usaha/produsen semestinya dalam memproduksi dan memasarkan suatu produk bukan sesuai dengan selera pelaku usaha/produsen, melainkan sesuai dengan apa yang diinginkan oleh konsumen sebagai pemakai dari produk tersebut.

1.6 Metode Penelitian

1. Pendekatan Masalah

Penelitian ini merupakan tipe/kajian penelitian *hukum normatif*, karena itu dalam penelitian ini dipakai kajian *yuridis formal* melalui kajian bahan hukum yang berkaitan dengan perlindungan hukum terhadap konsumen.

2. Sumber Bahan Hukum

Penelitian ini diutamakan melalui studi kepustakaan terhadap bahan-bahan hukum *primer* dan *sekunder*. Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan obyek penelitian. Sedangkan bahan hukum sekunder diambil dari berbagai kepustakaan yang memberi penjelasan terhadap bahan

¹⁴⁾ Basu Swastha Dharmmesta dan T. Hani Handoko, Manajemen Pemasaran Analisa Prilaku Konsumen, Liberty, Yogyakarta, 1997, h. 5-6

hukum primer seperti rancangan undang-undang, hasil penelitian karya dari kalangan hukum dan sebagainya.¹⁵⁾

3. Pengolahan dan Analisa Bahan Hukum

Sumber yang didapat berupa bahan-bahan hukum yang relevan dengan permasalahan yang ada dalam penelitian ini yang masuk dalam klasifikasi bahan hukum primer atau sekunder, selanjutnya dianalisis secara kualitatif dalam kerangka berpikir yang diarahkan untuk mendapatkan jawaban atas permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini.

1.7 Sistemisasi Penulisan

Penulisan tesis ini dalam sistematikanya terbagi atas bab-bab sebagai berikut :

Bab I. Pendahuluan, berisi tentang latar belakang masalah yang dikaji dan selanjutnya disertai dengan perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, tinjauan pustaka yang berisi penyajian konsep-konsep atau teori-teori yang berguna sebagai bahan bagi analisis masalah; metode penelitian dimaksudkan untuk menjelaskan bagaimana penelitian dilakukan melalui pendekatan masalah, sumber bahan hukum dan analisis bahan hukum; sistematika penulisan digunakan sebagai pedoman dalam rangka penulisan tesis ini.

¹⁵⁾ Bambang Sunggono, Metode Penelitian Hukum, Rajawali Pers, Jakarta, 1997, h. 195

Bab II. Akan diuraikan tentang "sistem pembuktian menurut UU No. 8 Tahun 1999 (UUPK) dalam sengketa konsumen (pelaku usaha dan pengguna barang/jasa) dalam rangka perlindungan konsumen secara optimal, meliputi: Pengertian dan Dasar Hukum Pembuktian, Prinsip pembuktian dan alat-alat bukti, Berbagai sistem pembuktian, Sistem pembuktian yang di anut Undang-undang No. 8 Tahun 1999 (UUPK) tentang perlindungan konsumen.

Bab III. Akan diuraikan tentang "fungsi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen" (BPSK) dalam rangka memberikan perlindungan hukum terhadap konsumen". Dalam uraian ini akan di bahas : Asas dan Tujuan Perlindungan konsumen, Eksistensi penyelesaian sengketa konsumen, Fungsi dan kewenangan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), Cara-cara penyelesaian sengketa konsumen, Hamabatan-hambatan pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).

Bab IV. Berisi kesimpulan dan saran-saran. Kesimpulan merupakan jawaban dari permasalahan yang diketengahkan, selain itu juga dikemukakan saran-saran sebagai tindak lanjut dalam rangka upaya perlindungan hukum terhadap konsumen.

BAB 2

SISTEM PEMBUKTIAN DALAM RANGKA PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN MENURUT UNDANG-UNDANG NO. 8 TAHUN 1999

2.1 Pengertian dan Dasar Hukum Pembuktian

Sebelum menjelaskan pengertian dan dasar hukum pembuktian dewasa ini pemerintah cukup memberi perhatian terhadap pembangunan di bidang hukum. Salah satu pembangunan nasional yang ditetapkan dalam Ketetapan MPR. No. II/MPR/1992 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara adalah asas kesadaran hukum. Asas ini mengandung makna bahwa setiap warga negara Indonesia haruslah selalu sadar dan taat kepada hukum, dan mewajibkan negara untuk menegakkan dan menjamin kepastian hukum. Terkadang dijumpai adanya warga masyarakat melakukan perbuatan yang menyimpang atau bertentangan dengan ketentuan hukum yang berlaku, sehingga mengakibatkan kerugian bagi orang lain. Beranjak dari kenyataan seperti itu, maka asas tersebut di atas mewajibkan negara untuk menegakkan dan menjamin kepastian hukum.

Pengertian pembuktian adalah memberikan pengertian dari suatu konsep hukum yang bertalian dengan istilah hukum pembuktian, pengertian konsep hukum pembuktian bukanlah

suatu hal yang mudah.

Pengertian konsep hukum sudah dirasakan betapa sulitnya dirumuskan, maka tentu jauh lebih sulit lagi jika merumuskan pengertian konsep hukum pembuktian, karena disini justru dua konsep yang dipadukan menjadi satu pengertian yang utuh.

Pendapat yang diungkapkan Abdul kadir Muhammad bahwa :
 “Pembuktian secara yuridis adalah menyajikan fakta-fakta menurut hukum yang cukup untuk memberikan kepastian kepada hakim tentang suatu peristiwa atau hubungan hukum”.¹⁶⁾

Dasar hukum dan pengaturan pembuktian tidak ada secara tegas mengatur tentang pembuktian. Hanya saja jika ditelusuri pasal demi pasal yang ada, baik dalam K.U.H.Perdata, H.I.R, R.Bg dan ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya dapat ditemukan beberapa pasal antara lain yaitu pasal 162 H.I.R yang berbunyi sebagai berikut :

Tentang bukti dan tentang menerima atau menolak alat-alat bukti dalam perkara perdata, ketua pengadilan negeri wajib mengingat aturan utama yang disebut dibawah ini.
 Ketentuan dalam pasal tersebut di atas, merupakan perintah kepada hakim untuk dalam hal hukum pembuktian harus berdasar kepada peraturan-peraturan yang terdapat dalam H.I.R yaitu pasal 163 dan seterusnya.¹⁷⁾

Pasal 163 H.I.R berbunyi bahwa barang siapa, yang menyatakan ia mempunyai hak, atau ia menyebutkan suatu perbuatan untuk menguatkan haknya itu, atau untuk membantah

¹⁶⁾ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Alumni, Bandung, 1982, h. 146

¹⁷⁾ Ny. Retnowulan Sutantio dan Iskandar Oeripkartawinata, *Op. Cit.*, h. 53

hak orang lain, maka orang itu harus membuktikan adanya hak itu atau adanya kejadian itu.

2.2 Prinsip Pembuktian dan Alat-alat Bukti

Dalam suatu proses perdata, salah satu tugas hakim adalah untuk menyelidiki apakah suatu hubungan hukum yang menjadi dasar gugatan benar-benar ada atau tidak. Adanya hubungan hukum inilah yang harus terbukti apabila penggugat menginginkan kemenangan dalam suatu perkara. Apabila penggugat tidak berhasil untuk membuktikan dalil-dalilnya yang menjadi dasar gugatnya, maka gugatannya akan ditolak, sedangkan apabila berhasil, gugatannya akan dikabulkan.

Pasal 162 H.I.R. berbunyi, bahwa tentang bukti dan tentang menerima atau menolak alat bukti dalam perkara perdata, hendaklah pengadilan negeri memperhatikan peraturan pokok yang berikut ini.

Ketentuan dalam pasal tersebut di atas merupakan perintah kepada hakim untuk dalam hal hukum pembuktian harus berpokok pangkal kepada peraturan-peraturan yang terdapat dalam H.I.R. yaitu pasal 163 dan seterusnya. Pasal yang terpenting dalam peraturan pokok yang mengatur tentang bukti, adalah pasal 163 H.I.R.

Untuk memberikan gambaran yang jelas, penulis akan kutip ketentuan pasal 163 H.I.R. yang berbunyi demikian : “Barang siapa mengatakan mempunyai barang suatu hak, atau mengatakan suatu perbuatan untuk meneguhkan haknya atau untuk membantah hak orang lain, haruslah membuktikan hak itu atau adanya perbuatan itu”.

Yang dimaksud dengan “mempunyai sesuatu hak”, dalam pasal 163 adalah misalnya, bahwa konsumen (penggugat) atau pelaku usaha (tergugat) menyatakan bahwa ia berhak atas sesuatu barang/jasa sengketa tersebut, oleh karena ia memperolehnya itu berdasarkan pembelian dari pelaku usaha/produsen.

Hal-hal atau keadaan yang diketahui oleh hakim dari pengetahuannya di luar sidang, misalnya bahwa tergugat sungguh-sungguh adalah anak almarhum, bukan merupakan pengetahuan hakim, melainkan pengetahuan bapak atau ibu hakim pribadi, yang secara kebetulan mengetahui hal tersebut.

a). Alat Bukti Surat/Tertulis

Dalam pengertian sederhana bukti surat atau tertulis adalah alat bukti yang berupa tulisan yang berisi keterangan tertentu tentang suatu peristiwa, keadaan atau hal-hal tertentu dan ditandatangani. Bukti tertulis atau surat ini lazim juga disebut dengan *akte*.

Sehubungan dengan pengertian bukti tertulis/surat atau akte oleh R. Tresna berpendapat yang dikutip oleh Bambang

Waluyo, dalam bukunya "*Sistem Pembuktian Dalam Peradilan Indonesia*" mengemukakan : "pada umumnya akte itu adalah suatu surat yang ditandatangani, memuat keterangan tentang kejadian-kejadian atau hal-hal, yang merupakan dasar dari suatu hak atau sesuatu perjanjian. Dapat dikatakan bahwa akte itu adalah suatu tulisan dengan mana dinyatakan sesuatu perbuatan hukum".¹⁸⁾

Pasal 165 H.I.R. memuat suatu definisi apa yang dimaksud dengan akta otentik, yang berbunyi sebagai berikut : "Akta otentik, yaitu surat yang diperbuat oleh atau di hadapan pegawai umum yang berkuasa akan membuatnya, mewujudkan bukti yang cukup bagi kedua belah pihak yaitu konsumen dengan pelaku usaha dan keluarganya serta sekalian orang yang mendapat hak daripadanya, yaitu tentang segala hal, yang tersebut dalam surat itu dan juga tentang yang tercantum dalam surat itu sebagai pemberitahuan saja, tetapi yang tersebut kemudian itu hanya sekedar yang diberitahukan itu langsung berhubungan dengan pokok dalam akta itu". Perkataan diperbuat sesungguhnya tidak tepat, seharusnya dibuat.¹⁹⁾

b). Alat Bukti Saksi

Alat bukti yang berupa kesaksian diatur melalui pasal 139-152 dan pasal 168-172 H.I.R serta pasal 1895 dan pasal 1902-1912 BW.

¹⁸⁾ Bambang Waluyo, *Op. Cit.*, h. 31

¹⁹⁾ Ny. Retnowulan Sutantio dan Iskandar Oeripkartawinata, *Op. Cit.*, h. 65

Menurut Sudikno Mertokusumo, "**Kesaksian** adalah kepastian yang diberikan kepada hakim di persidangan tentang peristiwa yang disengketakan dengan jalan pemberitahuan secara lisan dan pribadi oleh orang yang bukan salah satu pihak dalam perkara, yang dipanggil di persidangan".²⁰⁾

Jadi keterangan yang diberikan oleh saksi harus tentang peristiwa atau kejadian yang dialaminya sendiri, sedang pendapat atau dugaan yang diperoleh secara berfikir tidaklah merupakan kesaksian.

Keterangan saksi yang seorang itu masih harus dilengkapi dengan bukti-bukti lain, kalau didasarkan atas keterangan itu saja, maka dalil yang harus dibuktikan itu masih belum terbukti".²¹⁾ Azas ini pula dikenal dalam hukum acara pidana.

Betapa pentingnya arti kesaksian sebagai alat bukti tampak dari kenyataan bahwa banyak peristiwa-peristiwa hukum yang tidak dicatat atau tidak ada alat bukti tertulisnya. Sehingga oleh karena itu kesaksian merupakan satu-satunya alat bukti yang tersedia.

c). Alat bukti persangkaan

Pembuktian dengan persangkaan-persangkaan, Pengertian persangkaan undang-undang dan persangkaan hakim.

Apabila dalam suatu pemeriksaan perkara perdata sukar untuk mendapatkan saksi yang melihat, mendengar atau merasakan

²⁰⁾ Sudikno Mertokusumo, *Op. Cit.*, h. 134

²¹⁾ Ny. Retnowulan Sutaatio dan Iskandar Oeripkartawinata, *Op. Cit.*, h. 75

sendiri, maka peristiwa hukum yang harus dibuktikan diusahakan agar dapat dibuktikannya dengan persangkaan-persangkaan.

Persangkaan dalam hukum acara perdata menyerupai petunjuk dalam hukum acara pidana. Adalah kurang tepat untuk mencampurbaurkan kedua pengertian ini; dalam hukum acara perdata harus dipakai perkataan *persangkaan* dan bukan petunjuk²²⁾

Persangkaan hakim sebagai alat bukti mempunyai kekuatan bukti bebas, dengan lain perkataan terserah kepada penilaian hakim yang bersangkutan, kekuatan bukti apa yang akan diberikan kepada persangkaan hakim tertentu itu, apakah akan dianggap sebagai alat bukti yang berkekuatan sempurna, atau sebagai bukti permulaan atau akan tidak diberi kekuatan apapun juga.²³⁾

Hanya ada satu pasal di dalam HIR yang mengatur persangkaan, dan ternyata terkait dengan kekuatan pembuktian yaitu pasal 173. Pasal ini menegaskan, "persangkaan saja yang tidak berdasar undang-undang hanya boleh diperhatikan oleh hakim pada waktu menjatuhkan putusan apabila persangkaan itu penting, saksama, dan ada hubungannya satu sama lain."

Jadi persangkaan yang tidak berdasar undang-undang atau persangkaan yang didasarkan atas kenyataan itu, kekuatan pembuktiannya di tangan hakim dan memang persangkaan yang

²²⁾ *Ibid.*, h. 77

²³⁾ *Ibid.*, h. 78

demikian merupakan kesimpulan-kesimpulan yang ditarik oleh hakim.²⁴⁾

d). Alat Bukti Pengakuan

Pengakuan di depan dan di luar sidang serta pengertian pengakuan yang tidak boleh dipisah-pisah.

Dalam H.I.R ketentuan yang mengatur perihal pengakuan adalah pasal 174, 175 dan 176. Sesungguhnya adalah kurang tepat untuk menamakan pengakuan itu sebagai alat bukti, karena justru apabila dalil salah satu pihak telah diakui oleh pihak lain, lawannya, maka dalil tersebut sebenarnya tidak usah dibuktikan lagi. Sudah diterangkan di muka bahwa yang harus dibuktikan hanyalah terhadap dalil-dalil yang disangkal oleh pihak lawan.

Menurut ketentuan pasal 174 H.I.R., bahwa pengakuan yang diucapkan di hadapan hakim menjadi bukti yang cukup untuk memberatkan orang yang mengaku itu, baik pengakuan itu diucapkan sendiri, baik pun diucapkan oleh seorang yang istimewa dikuasakan untuk melakukannya. Ditambahkan bahwa, "pengakuan yang dilakukan di muka Hakim tidak dapat ditarik kembali, kecuali apabila dibuktikan bahwa pengakuan itu adalah akibat dari suatu kekhilafan mengenai hal-hal yang terjadi".²⁵⁾

²⁴⁾ Bambang Waluyo, *Op. Cit.*, h. 39

²⁵⁾ *Ibid.*, h. 41

e). Alat Bukti Sumpah

Cara dan penggunaan sumpah penambah, sumpah pemutus dan sumpah penaksir, serta akibatnya terhadap putusan.

Pasal-pasal dari H.I.R. yang mengatur perihal sumpah adalah pasal 155, 156, 158 dan pasal 177 HIR serta pasal-pasal yang diatur dalam BW yaitu pasal 1929-1945 BW. Sumpah pada umumnya adalah suatu pernyataan yang khidmat yang diberikan atau diucapkan pada waktu memberi janji atau keterangan dengan mengingat akan sifat mahakuasa daripada Tuhan, dan percaya bahwa siapa yang memberi keterangan atau janji yang tidak benar akan dihukum olehNya. Jadi pada hakekatnya sumpah merupakan tindakan yang bersifat religius yang digunakan dalam peradilan.²⁶⁾

Dari batasan tersebut di atas dapatlah disimpulkan adanya 2 macam sumpah, yaitu sumpah untuk berjanji melakukan atau tidak melakukan sesuatu, yang disebut *sumpah promissoir* dan sumpah untuk memberi keterangan guna meneguhkan bahwa sesuatu itu benar demikian atau tidak, yang disebut *sumpah assertoir* atau *confirmatoir*. Termasuk sumpah *promissoir* adalah sumpah saksi dan sumpah (saksi) ahli, karena sebelum memberikan kesaksian atau pendapatnya harus diucapkan pernyataan atau janji akan memberi keterangan yang benar dan tidak lain daripada yang sebenarnya, sedangkan sumpah *confirmatoir* tidak lain adalah sumpah sebagai

²⁶⁾ Sudikno Mertokusumo, *Op. Cit.*, h. 154

alat bukti, karena fungsinya adalah untuk *meneguhkan (confirm)* suatu peristiwa.

2.3 Berbagai Sistem Pembuktian

Berdasarkan kepustakaan, kita mengenal 4 (empat) jenis sistem/teori pembuktian, yakni :²⁷⁾

- 1) Sistem pembuktian berdasar undang-undang secara positif (*positief wettelijke Bewijstheorie*);
- 2) Sistem pembuktian berdasar keyakinan hakim (*convection intime*);
- 3) Sistem pembuktian berdasar keyakinan hakim dengan alasan yang logis (*La convection raisonee*);
- 4) Sistem pembuktian berdasar undang-undang secara negatif (*negatief wettelijke*).

Mengenai apa sebenarnya yang dimaksud (pengertian) dari masing-masing sistem pembuktian di atas, secara sederhana dapat disimak dari istilah-istilah sistem pembuktian yang bersangkutan. Misalnya Sistem pembuktian berdasar undang-undang secara positif, sistem pembuktian ini tentu saja menitikberatkan pada alat-alat bukti yang tersebut dalam undang-undang. Demikian pula halnya dengan sistem pembuktian berdasar keyakinan hakim yaitu sistem pembuktian yang menitikberatkan pada keyakinan hakim tanpa mempertimbangkan alat-alat bukti yang disebut oleh undang-

²⁷⁾ Bambang Waluyo, *Op. Cit.*, h. 27

undang. Untuk mendapatkan pengertian yang memadai dan dapat diuji dari masing-masing sistem pembuktian itu, penulis ketengahkan pendapat A. Hamzah²⁸⁾ yang dikutip dalam bukunya Bambang Waluyo adalah sebagai berikut :

- Pembuktian yang didasarkan melulu pada alat-alat pembuktian yang disebut undang-undang disebut sistem atau teori pembuktian berdasar undang-undang secara positif (*positief wettelijke bewijstheorie*). Dikatakan secara positif, karena hanya didasarkan kepada undang-undang melulu. Artinya jika telah terbukti suatu perbuatan sesuai dengan alat-alat bukti yang disebut oleh undang-undang, maka keyakinan hakim tidak diperlukan sama sekali. Sistem ini disebut juga teori pembuktian formal (*formale bewijstheorie*).
- Sistem pembuktian berdasar keyakinan hakim (*conviction intime*) ini didasarkan kepada keyakinan hati nuraninya sendiri ditetapkan bahwa terdakwa telah melakukan perbuatan yang didakwakan. Dengan sistem ini pemidanaan dimungkinkan tanpa didasarkan pada alat-alat bukti dalam undang-undang. Sistem ini dianut oleh peradilan jury di Perancis.
- Sistem pembuktian berdasar keyakinan hakim dengan alasan yang logis adalah bahwa hakim dapat memutuskan seseorang bersalah berdasar keyakinannya, keyakinan mana didasarkan kepada dasar-dasar pembuktian disertai dengan suatu kesimpulan (*conclusie*) yang berlandaskan kepada peraturan-peraturan pembuktian tertentu. Jadi, putusan hakim dijatuhkan dengan suatu motivasi.
- Sistem pembuktian negatif (*negatief wettelijke*) adalah hakim dapat memutuskan seseorang bersalah yang berdasarkan pada aturan-aturan pembuktian yang ditetapkan secara limitatif oleh undang-undang sehingga hakim memperoleh keyakinan akan hal itu.

* Sistem pembuktian menurut KUHAP

Dari keempat sistem pembuktian tadi, ternyata KUHAP menganut sistem pembuktian berdasar undang-undang secara

²⁸⁾ *Ibid.*, h. 27-28

negatif (*negatief Wettelijke*). Dasar dari pendapat ini adalah pasal 183 KUHAP.

Pasal 183 KUHAP menyatakan :

Hakim tidak boleh menjatuhkan pidana kepada seseorang kecuali apabila dengan sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah ia memperoleh keyakinan bahwa suatu tindak pidana benar-benar terjadi dan bahwa terdakwa yang bersalah melakukan.

Dengan menyimak bunyi pasal 183 KUHAP tersebut, maka keyakinan hakim akan terjadinya tindak pidana dan pelakunya adalah terdakwa didasarkan minimal dua alat bukti sah seperti yang tersurat dalam pasal 184 KUHAP. Melalui pasal 183 KUHAP itu ditentukan pula bahwa dasar keyakinan hakim adalah minimal 2(dua) alat bukti sah. Artinya apabila hanya ada satu alat bukti saja tidaklah dapat dipakai untuk membuktikan kesalahan terdakwa. Jadi harus ada/atau ditambah alat bukti lain.

Apabila ditelusuri, sebenarnya sistem pembuktian sesuai yang dianut KUHAP ini dahulu telah ada di dalam HIR yaitu pasal 294 ayat (1) HIR. Selain itu Undang-undang Pokok Kekuasaan Kehakiman (Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970) menggariskan demikian pula, seperti yang dirumuskan di dalam pasal 6 Undang-undang ini.

2. 4 Sistem Pembuktian Yang di Anut Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999

Sistem beban pembuktian yang dianut dalam Undang-undang tentang perlindungan konsumen efektif tidaknya dapat dibuktikan pada Tahun 2000. Yang jelas semua masyarakat berharap bahwa Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen memberikan kemudahan bagi konsumen yang dirugikan, untuk meminta pertanggungjawaban dan sekaligus ganti rugi atas kerugian yang telah dideritanya.

Dengan demikian, jelaslah bahwa ketentuan mengenai tanggung jawab dan ganti rugi yang diatur dalam Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen, merupakan suatu *lex specialis* terhadap ketentuan umum yang ada di dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata. Berdasarkan ketentuan yang diatur dalam Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen tersebut, beban pembuktian "kesalahan" yang berdasarkan pasal 1865 Kitab Undang-undang Hukum Perdata dibebankan kepada pihak yang dirugikan (dalam hal ini konsumen), tetapi demi hukum dialihkan kepada pelaku usaha.

Berdasarkan ketentuan yang diatur dalam pasal 163 HIR dan pasal 1865 KUHPerdata dapat dikatakan bahwa setiap pihak mendalilkan adanya sesuatu hak, (konsumen sebagai pihak yang

dirugikan), maka pihak konsumen harus dapat membuktikan bahwa :

1. konsumen secara aktual telah mengalami kerugian;
2. konsumen juga harus membuktikan bahwa kerugian tersebut terjadi sebagai akibat dari penggunaan, pemanfaatan, atau pemakaian barang dan/atau jasa tertentu, yang tidak layak;
3. bahwa ketidaklayakan dari penggunaan, pemanfaatan, atau pemakaian dari barang dan/atau jasa tersebut merupakan tanggung jawab dari pelaku usaha tertentu;
4. konsumen tidak berkontribusi, baik secara langsung maupun tidak langsung atas kerugian yang dideritanya tersebut.

Dalam 2 (dua) pasal yang mengatur beban pembuktian pidana dan perdata atas kesalahan pelaku usaha dalam Undang-undang tentang Pelindungan Konsumen, yaitu dalam pasal 22 dan pasal 28, kewajiban pembuktian tersebut “dibalikkan” menjadi beban dan tanggungjawab pelaku usaha sepenuhnya. Dalam hal yang demikian, selama pelaku usaha tidak dapat membuktikan bahwa kesalahan tersebut bukan merupakan kesalahan yang terletak pada pihaknya, maka demi hukum pelaku usaha bertanggung jawab dan wajib mengganti kerugian yang diderita tersebut.²⁹⁾

Masalah penentuan pelaku usaha yang dapat dipertanggung jawabkan dalam mata rantai produksi hingga *retail*, termasuk

²⁹⁾ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, Hukum Tentang Perlindungan Konsumen, Penerbit PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2000, h. 69

pelaku usaha periklanan yang terlibat, menjadi salah satu kendala yang harus diperhatikan dalam sudut formal hukum agar gugatan yang diajukan tidak menjadi sia-sia. Satu hal yang perlu diperhatikan bahwa secara hukum memang dapat dimintai pertanggungjawabannya kepada pelaku usaha/produsen dari siapa konsumen memperoleh barang tersebut.

Menurut ketentuan pasal 28 UU.No. 8 tahun 1999 (UUPK) tentang perlindungan konsumen, bahwa :

“Pembuktian terhadap ada tidaknya unsur kesalahan dalam gugatan ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam pasal 19, pasal 22 dan pasal 23 merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha.”

Disebutkan pula secara berturut-turut pasal 19, 22 dan 23 UU.No. 8 tahun 1999 (UUPK), sebagai berikut :

Dalam ketentuan pasal 19 UU.No. 8 tahun 1999 (UUPK) adalah :

- 1). Pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.
- 2). Ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 3). Pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi.

- 4). Pemberian ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak menghapuskan kemungkinan adanya tuntutan pidana berdasarkan pembuktian lebih lanjut mengenai adanya unsur kesalahan.
- 5). Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak berlaku apabila pelaku usaha dapat membuktikan bahwa kesalahan tersebut merupakan kesalahan konsumen.

Selanjutnya dalam pasal 22 UU.No. 8 tahun 1999 (UUPK) dikemukakan :

Pembuktian terhadap ada tidaknya unsur kesalahan dalam kasus pidana sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat (4), Pasal 20, dan Pasal 21 merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha tanpa menutup kemungkinan bagi jaksa untuk melakukan pembuktian.

Dapat dikemukakan pula dalam Pasal 23 UU.No. 8 tahun 1999 (UUPK) adalah :

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.

Bertitik tolak dari ketentuan Pasal 19, Pasal 22, Pasal 23 dan Pasal 28 UUPK, bahwa sistem pertanggung jawaban kerugian konsumen oleh pelaku usaha didasarkan pada :

1. Pembuktian terhadap ada tidaknya unsur *kesalahan* merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha. Hal ini memberi konsekwensi hukum terhadap pelaku usaha yang dapat membuktikan bahwa kerugian tersebut bukan merupakan

kesalahannya dan atau merupakan kesalahan konsumen, terbebas dari tanggung jawab ganti rugi.

2. Tanggung jawab pelaku usaha dapat berupa pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan.
3. Pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi.
4. Pemberian ganti rugi tidak menghapuskan kemungkinan adanya tuntutan pidana berdasarkan pembuktian lebih lanjut mengenai adanya unsur kesalahan.
5. Pembuktian terhadap ada tidaknya unsur kesalahan dalam kasus pidana juga merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha tanpa menutup kemungkinan bagi jaksa untuk melakukan pembuktian.
6. Pelaku usaha yang menolak dan/atau tidak memberi tanggapan dan/atau tidak memenuhi ganti rugi atas tuntutan konsumen, dapat digugat melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen atau mengajukan ke badan peradilan di tempat kedudukan konsumen.

Selanjutnya pertanggung jawaban pelaku usaha dan pengecualiannya, disebutkan dalam pasal 19 ayat (1), Pasal 20, Pasal 21, dan Pasal 24 sampai dengan pasal 27 UUPK, sebagai berikut :

1. Pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.
2. Pelaku usaha bertanggung jawab atas iklan yang diproduksi dan segala akibat yang ditimbulkannya.
3. Importir barang bertanggung jawab sebagai pembuat barang yang diimpor apabila importasi barang tersebut tidak dilakukan agen atau perwakilan produsen luar negeri.
4. Importir jasa bertanggung jawab sebagai penyedia jasa asing apabila penyediaan jasa asing tersebut tidak dilakukan oleh agen perwakilan penyedia jasa asing.
5. Pelaku usaha yang menjual barang dan/atau jasa kepada pelaku usaha lain bertanggung jawab atas tuntutan ganti rugi dan/atau gugatan konsumen apabila :
 - a. pelaku usaha lain menjual kepada konsumen tanpa melakukan perubahan apa pun atas barang dan/atau jasa tersebut;
 - b. pelaku usaha lain, di dalam transaksi jual beli tidak mengetahui adanya perubahan barang dan/atau jasa yang dilakukan oleh pelaku usaha atau tidak sesuai dengan contoh, mutu, dan komposisi.

6. Pelaku usaha yang menjual barang dan/atau jasa kepada pelaku usaha lain dibebaskan dari tanggung jawab atas tuntutan ganti rugi dan/atau gugatan konsumen apabila pelaku usaha lain yang membeli barang dan/atau jasa menjual kembali kepada konsumen dengan melakukan perubahan atas barang dan/atau jasa tersebut.
7. Pelaku usaha yang memproduksi barang yang pemanfaatannya berkelanjutan dalam batas waktu sekurang-kurangnya 1 (satu) tahun wajib menyediakan suku cadang dan/atau fasilitas purna jual dan wajib memenuhi jaminan atau garansi sesuai dengan yang diperjanjikan.
8. Pelaku usaha yang memproduksi barang yang pemanfaatannya berkelanjutan dalam batas waktu sekurang-kurangnya 1 (satu) tahun, bertanggung jawab atas tuntutan ganti rugi dan/atau gugatan konsumen apabila pelaku usaha tersebut :
 - a. tidak menyediakan atau lalai menyediakan suku cadang dan/atau fasilitas perbaikan;
 - b. tidak memenuhi atau gagal memenuhi jaminan atau garansi yang diperjanjikan.
9. Pelaku usaha yang memperdagangkan jasa wajib memenuhi jaminan dan/atau garansi yang disepakati dan/atau diperjanjikan.

10. Pelaku usaha yang memproduksi barang dibebaskan dari tanggung jawab atas kerugian diderita konsumen, apabila :

- a. barang tersebut terbukti seharusnya tidak diedarkan atau tidak dimaksudkan untuk diedarkan;
- b. cacat barang timbul pada kemudian hari;
- c. cacat timbul akibat ditaatinya ketentuan mengenai kualifikasi barang;
- d. kelalaian yang diakibatkan oleh konsumen;
- e. lewatnya jangka waktu penuntutan 4 (empat) tahun sejak barang dibeli atau lewatnya jangka waktu yang diperjanjikan.

Apa yang telah diuraikan di atas dari angka 6 dan 10 yang dirinci dari materi Pasal 19 ayat (1) sampai Pasal 21 dan Pasal 24 sampai dengan Pasal 27 UUPK, merupakan pengecualian tanggung jawab pelaku usaha apabila dapat dibuktikannya. Hal ini sesuai dengan pengecualian-pengecualian yang disebutkan Agus Brotosusilo yang mengemukakan, produsen atau pelaku usaha tidak bertanggung jawab atas kerugian jika ia dapat membuktikan :³⁰⁾

- 1). produk tersebut sebenarnya tidak diedarkan;
- 2). cacat timbul dikemudian hari;
- 3). cacat timbul setelah produk berada di luar kontrol produsen;
- 4). barang yang diproduksi secara individuil tidak untuk keperluan produksi; dan
- 5). cacat timbul akibat ditaatinya ketentuan yang ditetapkan oleh penguasa.

³⁰⁾ Agus Brotosusilo, *Op. Cit.*, h. 437

Sehubungan dengan uraian yang dikemukakan oleh Agus Brotosusilo di atas, maka jelas pertanggung jawaban pelaku usaha/produsen menurut UUPK mensyaratkan unsur *kesalahan (fault)*, walaupun pembuktian unsur kesalahan menjadi beban pelaku usaha.

Dengan rumusan semacam ini sangat mudah bagi pelaku usaha melepaskan tanggungjawabnya melalui pembuktian bahwa produk yang dihasilkannya telah memenuhi standar dari ketentuan yang ada, atau kerugian tersebut bukan karena kesalahannya. Padahal dilain pihak konsumen sendiri telah merasakan kerugian akibat produk tersebut.

“Menurut Santoso menyatakan sebagai berikut : “Pelaku usaha akan dengan mudah dan tidak akan mengalami kesulitan membuktikan bahwa ia/mereka tidak bersalah (sehingga unsur kesalahan tidak terbukti). Apabila pelaku usaha mampu membuktikan tidak ada unsur kesalahan maka ia terbebas dari gugatan/tuntutan.

Secara teori hukum, seseorang terbebas dari unsur fault apabila pelaku usaha mampu membuktikan bahwa barang dan jasa yang dihasilkan telah melalui prosedur hukum, dan pelaku usaha telah berbuat semaksimal mungkin mengikuti serta memenuhi standar yang telah ditentukan. Padahal, dalam konsep resiko, andai kata pun seseorang telah memenuhi standar yang ditetapkan oleh pemerintah, kemungkinan barang atau jasa yang dihasilkan pelaku usaha mengakibatkan kerugian bagi konsumen masih sangat besar. Faktor resiko inilah yang menuntut kita untuk memberi “*pagar hukum*” melalui penerapan pertanggungjawaban strict product liability (pertanggungjawaban tanpa harus mensyaratkan unsur kesalahan)”.³¹⁾

Di sini masalah lain yang muncul sehubungan pertanggung

³¹⁾ Santoso, *Media Indonesia*, 7 Juli 1999

jawaban berdasarkan kesalahan, bahwa walaupun Pasal 28 UU.No. 8 tahun 1999 (UUPK) menggunakan prinsip "*pembuktian terbalik*", tetapi hal ini hanya terbatas pada beban pembuktian terhadap unsur kesalahan kepada pelaku usaha.

Dengan adanya ketentuan Pasal 28 UUPK yang mengatur beban pembuktian unsur kesalahan kepada pelaku usaha, maka kesulitan konsumen dalam membuktikan kesalahan pelaku usaha telah dapat teratasi. Akan tetapi, bukanlah berarti masalah pertanggung jawaban ganti rugi yang berdasarkan kesalahan pelaku usaha sudah selesai, karena masih ada unsur lain yang sama beratnya dengan membuktikan unsur kesalahan pelaku usaha. Unsur lain yang dimaksud adalah unsur "*hubungan sebab akibat*" yaitu pembuktian unsur kerugian yang terjadi sebagai akibat produk barang atau jasa pelaku usaha sebagai tergugat. Misalnya dalam kasus biskuit beracun yang mengakibatkan kerugian materi kepada konsumen. Maka untuk membuktikan hubungan sebab akibat, konsumen harus membuktikan darah dan/atau diri si korban mengandung suatu zat yang berbahaya sebagaimana zat yang terdapat dalam biskuit yang menjadi penyebab.

Dengan demikian, pembuktian hubungan *sebab akibat* sama sulitnya dengan membuktikan unsur *kesalahan* karena adanya kerugian akibat produk barang yang rusak (cacat) tidak hanya menghadirkan saksi ahli, tetapi sesuai dengan sifatnya yang sangat

teknis disamping menuntut kajian dari berbagai disiplin ilmu juga menuntut sejumlah biaya yang digunakan dan perangkat laboratorium yang canggih. Hal ini bukan merupakan pekerjaan yang mudah bagi konsumen yang menjadi korban, teristimewa bagi konsumen golongan masyarakat ekonomi lemah selain tidak memiliki kemampuan analisis kimia yang memadai akibat pengetahuan rendah, juga biaya untuk itu sulit dapat terpenuhi olehnya. Karena itu, aspek pembuktian hubungan *sebab akibat* ini sungguh sangat rumit atau memberikan beban berat bagi konsumen. Seharusnya pembuktian hubungan *sebab akibat* juga dialihkan kepada pelaku usaha bersama-sama dengan *unsur kesalahan*.

Sebagaimana Santoso mengemukakan sebelumnya, berbagai tulisan para ahli hukum yang mengkaji masalah perlindungan konsumen, juga mengemukakan prinsip "***strict product liability***" yang merupakan prinsip pertanggung jawaban yang dianggap paling tepat untuk penyelesaian kasus ganti rugi akibat produk barang dan atau jasa yang merugikan konsumen.

Pesatnya perkembangan hukum didukung oleh "*case law*" dan sistem peradilan yang memberi peran para juri bersama hakim untuk mengambil sikap sangat melindungi konsumen yang menjadi

korban, serta penerapan logika yuridik dari sistem "*common law*" yang mereka gunakan.³²⁾

Masalah mempelajari perkembangan Tanggung Jawab Produk (TJP) di Amerika Serikat pada umumnya dipergunakan 3 (tiga) saluran yakni yang disebut "*negligance*" (kurang cermat), "*breach of warranty*" (wanprestasi/pelanggaran janji) dan "*strict liability*" (tanggung jawab resiko/ketat).³³⁾

Pengertian prinsip "*Strict Liability*" (Tanggung Gugat Ketat) adalah "tanggung jawab yang timbul tanpa adanya kesalahan atau kelalaian".³⁴⁾

Mengenai istilah "tanggung jawab" ini, dikalangan ahli hukum perdata terdapat kesepakatan untuk memakai istilah "tanggung gugat" sebagai terjemahan dari *liability*, yang berbeda dengan istilah *responsibility* (tanggung jawab) yang lebih dikenal dalam hukum pidana.

Prinsip "*strict liability*" ini diterapkan apabila dapat membuktikan bahwa kerugian yang dialami oleh penggugat (konsumen) bukan karena kesalahannya, karena pada *strict liability* tergugat dianggap bertanggung gugat bilamana terjadi kerugian. Pada tanggung gugat berdasarkan kesalahan dengan pembalikan beban pembuktian dapat dianggap bersalah manakala timbul

³²⁾ Agnes M. Toar, *Op. Cit.*, h. 5

³³⁾ *Ibid.*, h. 6

³⁴⁾ Munadjat Danusaputro, *Hukum Lingkungan*, Binacipta, Jakarta, 1986, h. 65

kerugian, akan tetapi baik pada tanggung gugat yang bertumpuh pada kesalahan pihak tergugat dapat bebas dalam pembayaran ganti kerugian jika dapat membuktikan hal tertentu, yang pada umumnya merupakan alasan pembenar.

Penulis berpendapat bahwa *strict liability* yang harus dipenuhi adalah ganti kerugian yang diderita oleh konsumen, kerugian dapat pula terjadi di luar hubungan perjanjian, yaitu jika terjadi perbuatan melanggar hukum, yang dapat berupa adanya cacat pada barang atau jasa yang mengakibatkan kerugian bagi konsumen, baik itu karena rusaknya atau musnahnya barang itu sendiri, maupun kerusakan atau musnahnya barang akibat cacat pada barang itu. Ini berarti bahwa prinsip tanggung gugat yang dianut dalam UU.No. 8 tahun 1999 (UUPK) adalah *prinsip tanggung gugat berdasarkan kesalahan* dengan beban pembuktian terbalik. Berdasarkan prinsip tersebut, maka kedua belah pihak terlindungi, karena prinsip tersebut memberikan beban kepada masing-masing pihak secara proporsional, yaitu konsumen hanya membuktikan adanya kerugian yang dialami karena akibat mengkonsumsi produk tertentu yang diperoleh/berasal dari produsen/pelaku usaha, sedangkan pembuktian tentang ada tidaknya kesalahan pelaku usaha yang menyebabkan kerugian konsumen dibebankan kepada pelaku usaha/produsen.

BAB 3

EKSISTENSI DAN PERANAN BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN (BPSK)

3. 1 Asas dan Tujuan Perlindungan Konsumen

Perlindungan hukum bagi konsumen merupakan hal penting dalam menjaga keseimbangan hubungan hukum antara pelaku usaha dengan konsumen, sehingga perlu adanya asas-asas perlindungan hukum bagi konsumen yang dapat menjadi patokan dalam memberikan perlindungan kepada konsumen. Demikian juga untuk memudahkan bagi pelaku usaha dan konsumen mengetahui hak dan kewajibannya, maka dengan mengemukakan berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan erat dengan asas-asas perlindungan hukum untuk penyelesaian sengketa konsumen menurut Undang-undang No. 8 Tahun 1999 (UUPK) tentang perlindungan konsumen, diharapkan dapat membantu baik pelaku usaha maupun konsumen dalam usaha menegakkan hak-hak konsumen.

Dalam Pasal 2 UU.No.8 tahun 1999 (UUPK) ditentukan bahwa "Perlindungan konsumen berasaskan manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan, dan keselamatan konsumen, serta kepastian hukum".

Penjelasan Pasal 2 UU. No. 8 tahun 1999 (UUPK) ini, berdasarkan atas 5 (lima) asas perlindungan konsumen yang relevan dengan pembangunan nasional, ke 5 (lima) asas perlindungan konsumen tersebut dapat diperinci sebagai berikut :³⁵⁾

1. Asas manfaat dimaksudkan untuk mengamanatkan bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat sebesar-besarnya sebagai kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan.
2. Asas keadilan dimaksudkan agar partisipasi seluruh rakyat dapat diwujudkan secara maksimal dan memberikan kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajibannya secara adil.
3. Asas keseimbangan dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah dalam arti materiil ataupun spiritual.
4. Asas keamanan dan keselamatan konsumen dimaksudkan untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan.
5. Asas kepastian hukum dimaksudkan agar baik pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan

³⁵⁾ Pasal 2 UU.No. 8 tahun 1999 (UUPK) dan penjelasannya

dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, serta negara menjamin kepastian hukum.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis perlindungan hukum konsumen, yang sekaligus mengetahui dan menganalisis penyelesaian sengketa konsumen menurut UU.No. 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen. Tujuan perlindungan konsumen yang diatur dalam ketentuan Pasal 3 UU.No. 8 tahun 1999 (UUPK), adalah sebagai berikut :

- a. meningkatkan kesadaran, kemampuan, dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri;
- b. mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari akses negatif pemakaian barang dan/atau jasa;
- c. meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen;
- d. menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi;
- e. menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggungjawab dalam berusaha;

- f. meningkatkan kualitas barang dan/atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan/atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen.

Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan konsumen, bahwa pembangunan perekonomian pada era-globalisasi harus dapat mendukung tumbuhnya dunia usaha sehingga menghasilkan beraneka barang dan/atau jasa yang memiliki kandungan teknologi yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat banyak dan sekaligus mendapatkan kepastian atas barang dan/atau jasa yang diperoleh dari perdagangan tanpa mengakibatkan kerugian konsumen. Bahwa semakin terbukanya pasar nasional sebagai akibat dari proses globalisasi ekonomi harus tetap menjamin peningkatan kesejahteraan masyarakat serta kepastian atas mutu, jumlah, dan keamanan barang dan/atau jasa yang diperolehnya di pasar.

Perdagangan dalam sektor jasa yang menunjang kegiatan ekonomi antar anggota masyarakat maupun kegiatan ekonomi antar bangsa. Oleh karena itu bagi Indonesia yang menganut sistem ekonomi terbuka, kegiatan perdagangan sangat penting sekali sebagai upaya untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi secara berkesinambungan, meningkatkan pelaksanaan pembangunan

nasional bagi mewujudkan pemerataan pembangunan, berikut hasil-hasilnya demi memelihara kemantapan stabilitas nasional.

Konsumen memandang mutu barang sebagai bagian penting dari suatu produk yang dikeluarkan oleh produsen selaku pelaku usaha, memerlukan sejumlah besar investasi pemasarannya yakni seperti periklanan, promosi, pengemasan, sehingga bagi produsen atau pabrikan sering menggunakan metode yang lebih mudah dan lebih murah untuk memperkenalkan hasil produksinya kepada masyarakat pemakai (konsumen), seperti selama ini banyak dipraktekkan produsen asal Taiwan, yang memproduksi sejumlah barang elektronik, kebutuhan barang rumah tangga, pakaian dan sebagainya mempergunakan merek RRC, Jepang, Korea dan sebagainya, kesemuanya ini tentunya produsen yang tidak jujur dan sangat merugikan kepentingan konsumen, sehingga perlakuan pabrikan/produsen ini disamping merugikan konsumen/pemakai juga merupakan tindakan pemalsuan merek yang berdasar dan beralasan hukum untuk dilakukan penuntutan hukum baik secara perdata maupun secara pidana.

3. 2 Eksistensi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)

Keberadaan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) adalah merupakan dambaan dari seluruh masyarakat konsumen. Dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen pada Bab X Pasal

45 mengenai Penyelesaian Sengketa antara pelaku usaha dengan konsumen yang dapat diselesaikan oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) ini, karena perlindungan konsumen merupakan suatu hal yang "*cukup baru*" dalam dunia peraturan perundang-undangan di Indonesia, meskipun dengungan mengenai perlunya peraturan perundang-undangan khususnya BPSK yang komprehensif bagi konsumen tersebut sudah digaungkan sejak lama. Praktek monopoli dan tidak adanya perlindungan konsumen telah meletakkan *posisi* konsumen dalam tingkat yang terendah dalam menghadapi para pelaku usaha (dalam arti seluas-luasnya). Tidak adanya alternatif yang dapat diambil oleh konsumen telah menjadi suatu *rahasia umum* dalam dunia atau industri usaha di Indonesia.

Ketidak berdayaan konsumen dalam menghadapi pelaku usaha ini jelas sangat merugikan kepentingan masyarakat. Pada umumnya para pelaku usaha berlindung dibalik *Standard Contract* atau *Perjanjian Baku* yang telah ditandatangani oleh kedua belah pihak (antara pelaku usaha dan konsumen), ataupun melalui berbagai informasi *semu* yang diberikan oleh pelaku usaha kepada konsumen.

Sistem peradilan yang dinilai *rumit*, cenderung berbelit-belit dan biaya relatif mahal turut mengaburkan hak-hak konsumen dan kewajiban-kewajiban pelaku usaha, sehingga adakalanya

masyarakat sendiri tidak mengetahui dengan jelas apa yang menjadi hak-hak dan kewajiban-kewajibannya dari atau terhadap pelaku usaha dengan siapa konsumen tersebut telah *berhubungan hukum*.

Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen ini diharapkan dapat mendidik masyarakat Indonesia untuk lebih menyadari akan segala hak-hak dan kewajiban-kewajibannya yang dimiliki terhadap pelaku usaha seperti dapat kita baca dari konsiderans Undang-undang ini, di mana dikatakan bahwa untuk meningkatkan harkat dan martabat konsumen perlu meningkatkan kesadaran, pengetahuan, kepedulian, kemampuan, dan kemandirian konsumen untuk melindungi dirinya, serta menumbuhkembangkan sikap pelaku usaha yang bertanggung jawab.

Penyelesaian sengketa yang sederhana bagi konsumen yang tidak diatur dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen adalah *small claim court* atau *small claim tribunal*, yaitu pengadilan yang tujuan utamanya adalah untuk mengadakan penyelesaian secara cepat dan murah terhadap sengketa yanguntutannya dalam jumlah kecil. Pengadilan ini walaupun banyak membantu konsumen, namun bukan hanya diperuntukkan bagi konsumen semata, tapi bahkan pengusaha pun dapat menggunakan pengadilan ini.³⁶⁾ Perbedaan utama antara gugatan melalui *small claim tribunal*, dengan pengajuan gugatan pada pengadilan biasa adalah karena

³⁶⁾ **Billy Low Naifah**, *Small Claims*, Longman Singapore Publishers, Singapore, 1994, h. 12

pengajuan gugatan pada *small claim tribunal* memberikan keuntungan dari segi waktu dan biaya.³⁷⁾

Penyelesaian sengketa melalui *small claim tribunal* ini melalui 2 (dua) tahap utama, tahap *pertama* adalah tahap konsultasi dengan panitera yang bertindak sebagai mediator, dimana para pihak mengadakan pertemuan untuk berusaha mencapai penyelesaian sengketa yang dapat diterima. Apabila tahap konsultasi tersebut tidak membuahkan hasil, maka gugatan diteruskan ke tahap yang *ke dua*, yaitu pemeriksaan di depan hakim, di mana hakim memberikan putusan berdasarkan fakta dan hukum.³⁸⁾

Selain kemudahan-kemudahan telah disebutkan di atas, UUPK juga memberikan kemudahan terhadap konsumen yang dirugikan dan pelaku usaha tidak secara sukarela memenuhi tuntutan ganti kerugiannya, karena apabila konsumen mengajukan tuntutan ganti kerugian tersebut kepada pelaku usaha/produsen, maka baik pengadilan maupun Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen yang berwenang menyelesaikan tuntutan ganti kerugian tersebut adalah pengadilan atau Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen di wilayah tempat tinggal konsumen. Hal ini berarti bahwa biaya-biaya yang harus dikeluarkan oleh konsumen untuk menghadiri persidangan dalam kasus sengketa konsumen dengan pelaku usaha/produsen akan dapat dihemat.

³⁷⁾ *Ibid.*, h. 13

³⁸⁾ *Ibid.*, h. 66

Berdasarkan berbagai kemudahan konsumen dalam penyelesaian sengketa di atas, berarti bahwa prinsip peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan sebagian dapat diwujudkan.

Sistem peradilan yang ada dewasa ini, belum dapat mengakomodasi sengketa-sengketa yang nilai nominal kasusnya relatif kecil termasuk sengketa konsumen. Untuk itu salah satu alternatif yang dapat ditempuh adalah, dengan diperkenalkannya *small claim court* dalam dunia peradilan di Indonesia.

Secara sederhana, *Small Claim Court* dapat didefinisikan sebagai peradilan kilat, dengan hakim tunggal, prosedurnya sederhana, tidak ada keharusan menggunakan pengacara dan biayanya ringan.³⁹⁾

Penyelesaian sengketa konsumen sebagaimana dimaksud di atas tidak menutup kemungkinan penyelesaian damai oleh para pihak yang bersengketa. Pada setiap tahap diusahakan untuk menggunakan penyelesaian damai oleh kedua belah pihak yang bersengketa.

Yang dimaksud 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 Undang-undang ini.

³⁹⁾ Sudaryatmo, Masalah Perlindungan Konsumen di Indonesia, Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, h. 94

- 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 dipihak konsumen;
- l. memberitahukan putusan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- m. menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang ini.

Keanggotaan BPSK terdiri atas unsur pemerintah, unsur konsumen, dan unsur pelaku usaha, dengan ketentuan bahwa setiap unsur diwakili sedikit-dikitnya 3 (tiga) orang, dan sebanyak

banyaknya 5 (lima) orang. Pengangkatan dan pemberhentian anggota BPSK ditetapkan oleh Menteri Perindustrian dan Perdagangan.⁴⁰⁾

Pasal 23 merupakan salah satu pasal yang tampaknya diselipkan secara spesifik, khusus mengatur hak konsumen untuk menggugat pelaku usaha yang menolak, dan/atau tidak memberi tanggapan, dan/atau tidak memenuhi ganti rugi atas tuntutan konsumen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19, baik melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen maupun dengan mengajukannya ke badan peradilan di tempat kedudukan konsumen.

3. 4 Cara-cara Penyelesaian Sengketa Konsumen

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. Disamping itu, penyelesaian sengketa dalam dunia bisnis diharapkan sedapat mungkin tidak merusak hubungan bisnis dengan siapa dia pernah terlibat suatu sengketa. Hal ini tentu sulit ditemukan apabila pihak yang bersangkutan membawa sengketanya

⁴⁰⁾ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Op. Cit.*, h. 77

ke pengadilan, karena proses penyelesaian sengketa melalui pengadilan (litigasi), akan berakhir dengan kekalahan salah satu pihak dan kemenangan pihak lainnya. Secara umum dapat dikemukakan berbagai kritikan terhadap penyelesaian sengketa melalui pengadilan menurut Yahya Harahap,⁴¹⁾ yaitu karena :

1. 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. Disamping itu, arus perkara yang semakin deras mengakibatkan pengadilan dibebani dengan beban pengadilan yang terlampau banyak.

2. biaya perkara yang mahal;

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

3. pengadilan pada umumnya tidak responsif;

Tidak responsif atau tidak tanggapnya pengadilan dapat dilihat dari kurang tanggapnya pengadilan dalam membela dan melindungi

⁴¹⁾ Yahya Harahap, Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997, h. 240-247

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

4. putusan pengadilan tidak menyelesaikan masalah;

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

5. kemampuan para hakim yang bersifat generalis;

Para hakim dianggap mempunyai kemampuan terbatas, terutama dalam abad iptek dan globalisasi sekarang, karena pengetahuan yang dimiliki hanya dibidang hukum, sedangkan diluar 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 di luar pengadilan.

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.⁴²⁾ 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, negosiasi, mediasi, konsiliasi dan penilaian ahli.

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.

1. Arbitrase

Arbitrase merupakan cara penyelesaian suatu sengketa perdata di luar peradilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa;⁴³⁾ sudah sejak lama dikenal di Indonesia. Bahkan telah dibentuk Badan Arbitrase Nasional Indonesia (BANI) sejak 30 Nopember 1977, berdasarkan Surat Keputusan Kamar Dagang dan Industri (KADIN) Nomor : SKEP/152/DPH/1977.

⁴²⁾ *Ibid.*, h. 168-169

⁴³⁾ Pengertian Arbitrase berdasarkan Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999

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 kasus 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 International Trade Law*, dengan tujuan agar semua negara anggota menjadikannya sebagai model *law* dalam peraturan perundang-undangan mereka, maupun untuk lingkungan arbitrase *institutional*. Apabila semua negara mengambalnya sebagai model, maka akan terbina keseragaman aturan arbitrase, sehingga terjembatani kesenjangan kepentingan perdagangan antara negara maju dengan negara berkembang.⁴⁴⁾

Penyelesaian sengketa melalui peradilan arbitrase ini dapat dilakukan oleh para pihak yang bersengketa, jika para pihak tersebut telah mencantumkan klausula arbitrase dalam perjanjian

⁴⁴⁾ Yahya Harahap, *Ibid.*, h. 400-401

yang menjadi pokok sengketa atau mengadakan perjanjian arbitrase setelah timbulnya sengketa diantara 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, diantaranya adalah : sederhana dan cepat, prinsip konfidensial, dan diselesaikan oleh/melibatkan pihak ketiga yang netral dan memiliki pengetahuan khusus secara profesional.⁴⁵⁾ Namun dibalik persamaan itu terdapat perbedaan yang dianggap fundamental dalam pelaksanaannya, karena arbitrase tersebut adalah :⁴⁶⁾

- a. 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,

⁴⁵⁾ *Ibid.*, h. 401

⁴⁶⁾ *Ibid.*, h. 402-403

bahkan kadang-kadang jauh lebih besar daripada biaya litigasi. Komponen biaya tersebut terdiri atas, biaya administrasi, honor arbiter, biaya transportasi dan akomodasi arbiter, serta biaya saksi ahli;

- b. 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 bisa 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 tidak dibatasi oleh undang-undang.⁴⁷⁾

⁴⁷⁾ Pasal 48 ayat (1) dan (2) Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Pilihan Penyelesaian Sengketa

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

2. Konsiliasi

Konsiliasi merupakan salah satu alternatif penyelesaian sengketa yang juga bisa 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.*⁴⁸⁾ 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, menyebabkan penyelesaiannya sangat tergantung pada kesukarelaan para pihak.

⁴⁸⁾ Lamuel W. Dowdy, et al., Prepared by Consumer Dispute Resolution Program Staff Attorneys, Federal Trade Commission-Division of Product Reliability, Washington, D.C., h. 5

3. Mediasi

Mediasi sebagai salah satu alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan, disamping sudah dikenal dalam perundang-undangan di Indonesia, juga merupakan salah satu pilihan terbaik diantara sistem dan bentuk ADR yang ada.⁴⁹⁾

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 melalui 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 klausula perjanjian

⁴⁹⁾ *Ibid.*, h. 192

(*mediation clause agreement*), atau setelah timbul sengketa kemudian para pihak membuat kesepakatan untuk menyerahkan penyelesaiannya *melalui mediasi (mediation submission)*. Dari dua cara tersebut lebih menguntungkan jika cara pertama yang ditempuh, karena para pihak yang bersengketa sejak awal telah menginginkan mediasi, sehingga kemungkinan berhasilnya proses mediasi lebih besar.⁵⁰⁾ Walaupun demikian, kesepakatan penyelesaian sengketa melalui mediasi sebelum timbulnya sengketa konsumen sulit dilakukan, karena perjanjian antara pelaku usaha/produsen dengan konsumen biasanya tidak tertulis atau tidak dicantumkan klausula-klausula tertentu secara rinci, bahkan orang yang tidak terikat perjanjian dengan pelaku usaha/produsen dapat menuntut ganti rugi, sehingga untuk sengketa konsumen lebih tepat digunakan *mediation submission*.

Para mediator sangat terbatas, yaitu pada hakikatnya hanya menolong para pihak untuk mencari jalan keluar dari persengketaan yang mereka hadapi, sehingga hasil 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 itikad baik untuk memenuhi secara sukarela.⁵¹⁾

⁵⁰⁾ Winner Sitorus, Aspek-aspek Hukum Penyelesaian Sengketa Bisnis Internasional Melalui Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa, Tesis, UI, Jakarta, 1998, h. 125

⁵¹⁾ Yahya Harahap, Op. Cit., h. 194

Keuntungan penyelesaian sengketa melalui mediasi adalah karena cara pendekatan penyelesaian diarahkan pada kerjasama 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.⁵²⁾ Dengan demikian, pembuktian tidak lagi menjadi beban yang memberatkan para pihak.

Selain keuntungan di atas dalam penggunaan mediasi untuk 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.⁵³⁾

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.

⁵²⁾ *Ibid.*, h. 392-393

⁵³⁾ *Ibid.*, h. 391-393

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 :⁵⁴⁾

Pertama : diupayakan penyelesaiannya melalui proses mediasi.

- panel arbitrator yang ditunjuk bertindak sebagai mediator;
- apabila disepakati penyelesaian, maka solusi yang disepakati para pihak yang dijadikan kompromis, dan kompromis dapat efektif menjadi *award (putusan arbitrase)* yang final dan binding, apabila para pihak meminta.

⁵⁴⁾ *Ibid.*, h. 202-203

Ke dua : jika mediasi gagal, penyelesaian ditingkatkan menjadi konsiliasi;

- 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;
- 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;
- award tersebut memiliki kekuatan eksekutorial sebagaimana layaknya putusan arbitrase.

Ketiga : jika konsiliasi gagal, penyelesaian ditingkatkan menjadi arbitrase.

- apabila konsiliasi tidak menghasilkan solusi, maka proses konsiliasi dihentikan, akan tetapi berbarengan dengan itu penyelesaian sengketa dilanjutkan dengan proses pemeriksaan arbitrase dan konsiliator langsung bertindak sebagai arbitrator;
- 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, dan tidak memakan waktu lama, karena disetiap tahapan dapat tercapai suatu putusan yang final dan binding. Kalaupun tidak tercapai kesepakatan pada tahapan pertama atau tahapan kedua tetap tidak memakan waktu lama, karena pihak penengah sudah mengetahui persis kasus tersebut sejak awal, sehingga putusan dapat dijatuhkan putusan 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 dapat menentukan yang mana paling tepat diantara ketiganya, sangat tergantung dari pertimbangan masing-masing pihak.

Masalah penyelesaian sengketa dalam Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen diatur dalam Bab X yang terdiri dari 4 (empat) pasal, yang dimulai dari Pasal 45 sampai dengan Pasal 48. Dalam ketentuan UUPK mengatur 2 (dua) macam cara penyelesaian sengketa diluar upaya damai. Hal ini dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 45 UU.No. 8 tahun 1999 (UUPK), yang menyebutkan :

- (1) Setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum.

- (2) Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa.
- (3) Penyelesaian sengketa di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak menghilangkan tanggung jawab pidana sebagaimana diatur dalam Undang-undang.
- (4) Apabila telah dipilih upaya penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau oleh para pihak yang bersengketa.

Menurut penjelasan Pasal 45 ayat (2) UUPK bahwa penyelesaian sengketa konsumen tidak menutup kemungkinan penyelesaian damai oleh para pihak yang bersengketa. Sedangkan 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 yang tidak bertentangan dengan Undang-undang. Dari uraian di atas dapat diketahui bahwa penyelesaian sengketa di luar upaya damai yang dimaksud adalah :

1. Penyelesaian sengketa melalui Pengadilan; dan
2. Penyelesaian sengketa di luar Pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa, dimana hal ini dilakukan oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

Penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan menurut ketentuan Pasal 48 UUPK, mengacu pada ketentuan tentang

peradilan umum yang berlaku dengan memperhatikan ketentuan dalam Pasal 45 di atas.

Rumusan Pasal 46 UU.No. 8 tahun 1999 (UUPK) tentang perlindungan konsumen yang dinyatakan dalam ayat :

(1) Gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh:

- a. seorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan;
- b. sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama;
- c. lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat, yaitu berbentuk badan hukum atau yayasan, yang dalam anggaran dasarnya menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya;
- d. pemerintah dan/atau instansi terkait apabila barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau dimanfaatkan mengakibatkan kerugian materi yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit.

(2) Gugatan yang diajukan oleh sekelompok konsumen, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat, atau pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, huruf c, atau huruf d diajukan kepada peradilan umum.

(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai kerugian materi yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Disini titik perhatian tertuju pada Penyelesaian Sengketa di luar Pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak, yang

dilakukan oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen yang merupakan cara penyelesaian yang **kedua** sebagaimana diurai di atas.

Penyelesaian Sengketa Konsumen di luar Pengadilan menurut Pasal 47 UUPK, diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan/atau mengenai tindakan tertentu untuk *menjamin* tidak akan terjadi kembali atau tidak akan terulang kembali kerugian yang diderita oleh konsumen. Penyelesaian dengan cara sesuai Pasal 47 menyebutkan, bentuk jaminan yang dimaksud berupa pernyataan tertulis yang menerangkan bahwa tidak akan terulang kembali perbuatan yang telah merugikan konsumen tersebut. Pernyataan jaminan ini merupakan pernyataan sepihak yang dinyatakan oleh pihak pelaku usaha.

Penyelesaian sengketa melalui Pengadilan dapat dilihat dalam Pasal 48 UUPK, menyatakan penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan mengacu pada ketentuan tentang peradilan umum yang berlaku dengan memperhatikan ketentuan dalam Pasal 45 UU.No. 8 tahun 1999 (UUPK).

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) bertugas menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan, menyediakan jasa penengahan (mediasi atau konsiliasi) dan perwasitan (arbitrase).

Dalam hubungan dengan hak dan kewajiban BPSK dalam penyelesaian sengketa melalui arbitrase, mediasi dan konsiliasi (konsili), Pasal 54 ayat (3) UUPK menyebutkan sebagai berikut : “Putusan majelis bersifat final dan mengikat”. Dalam penjelasan pasal ini yang dimaksud dengan *putusan* majelis bersifat *final* adalah bahwa dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen tidak ada upaya *banding* dan *kasasi*.

Yang perlu disoroti dalam ketentuan ini adalah penggunaan istilah *putusan*, karena seperti diketahui bahwa putusan hanya dikenal dalam penyelesaian sengketa melalui arbitrase, dan bukan mediasi dan konsiliasi. Hal ini sesuai apa yang dikemukakan oleh Santoso yang menyatakan :

“Dalam UUPK disebutkan bahwa hasil akhir (outcome) dari penyelesaian sengketa yang diselesaikan melalui BPSK merupakan putusan yang bersifat *final* dan *mengikat* (Pasal 54) tanpa menyadari bahwa putusan (decision) hanyalah bentuk akhir dari proses arbitrase, bukan mediasi dan konsiliasi.

Hasil akhir dari mediasi dan konsiliasi adalah kesepakatan para pihak (agreement), dan bukan putusan. Walaupun yang dimaksud disini adalah putusan arbitrase konsumen, UUPK masih memberikan kesempatan kepada para pihak untuk mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri. Sehingga dengan adanya upaya pengajuan keberatan, pernyataan ‘*final* dan *mengikat*’ putusan BPSK dan UUPK menjadi kontradiktif. Undang-undang ini juga tidak mengatur soal netralitas dan ketidak berpihakan, apabila para pihak yang bersengketa memilih mediasi atau konsiliasi dalam penyelesaian dalam menyelesaikan sengketa⁵⁵⁾”.

⁵⁵⁾ Santoso, Media Indonesia, 7 Juli 1999

Jadi dari sistem pengaturan Undang-undang Perlindungan Konsumen tentang hak dan kewajiban Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), terdapat beberapa kelemahan. Kelemahan tersebut meliputi sistem pengaturan :

1. Tentang penggunaan istilah *putusan* yang mencampur adukkan penyelesaian sengketa melalui Arbitrase dengan Mediasi dan Konsili (Konsiliasi).
2. Jika istilah *putusan* hanya diperuntukkan pada penyelesaian sengketa arbitrase oleh BPSK, maka pernyataan *final* dan *mengikat* putusan arbitrase BPSK menjadi kontradiktif dengan ketentuan yang masih memberikan kesempatan kepada para pihak untuk mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri.
3. Hak dan kewajiban BPSK dalam melakukan Mediasi dan Konsiliasi tidak mengatur sifat netralitas dan ketidakberpihakan BPSK harus jelas untuk pencapaian hasil akhir yaitu kesepakatan para pihak.

Menurut Santoso, masalah lain terjadi dalam pengaturan kewenangan atau hak BPSK untuk menjatuhkan sanksi administratif sebagaimana yang diatur dalam Pasal 52 huruf m UUPK. Disini BPSK bukan merupakan instansi penerbit izin (regulatory agency) sehingga hak menjatuhkan sanksi administratif oleh BPSK secara hukum tidaklah berdasar. Sesuatu yang tidak berdasar sangat sulit dapat terlaksana secara efektif.

Penggunaan istilah putusan oleh BPSK ini, selain terlihat dalam Pasal 54 ayat (3) UUPK juga dapat dilihat dalam Pasal-pasal berikut ini ;

a. Pasal 55 UU.No. 8 tahun 1999 (UUPK) :

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen wajib mengeluarkan putusan paling lambat 21 (dua puluh satu) hari kerja setelah gugatan diterima.

b. Pasal 56 UU.No. 8 tahun 1999 (UUPK) :

- (1) Dalam waktu paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak menerima putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 pelaku usaha wajib melaksanakan putusan tersebut.
- (2) Para pihak dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan paling lambat 14 (empat belas) hari kerja setelah menerima pemberitahuan putusan tersebut.
- (3) Pelaku usaha yang tidak mengajukan waktu sebagaimana dimaksud ayat (2) dianggap menerima putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.
- (4) Apabila ketentuan sebagaimana dimaksud ayat (1) dan ayat (3) tidak dijalankan oleh pelaku usaha, Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen menyerahkan putusan tersebut kepada penyidik untuk melakukan penyidikan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
- (5) Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen sebagaimana dimaksud ayat (3) merupakan bukti permulaan yang cukup bagi penyidik untuk melakukan penyidikan.

c. Pasal 57 UU.No. 8 tahun 1999 (UUPK) :

Putusan majelis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 ayat (3) dimintakan penetapan eksekusinya kepada Pengadilan Negeri di tempat konsumen yang dirugikan.

Berbeda jika penyelesaian sengketa melalui Mediasi dan Konsiliasi oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) tidak membawa hasil kesepakatan diantara pihak yang bersengketa dan

perkaranya diajukan ke pengadilan, maka Pengadilan Negeri atau lembaga peradilan arbitrase yang memeriksa perkara akan mengeluarkan hasil akhir yang berbentuk putusan.

Dalam teori ilmu hukum di bidang putusan arbitrase jika dikatakan “putusan majelis bersifat *final* dan *mengikat*”, putusan tersebut sama sekali tidak dimungkinkan banding atau kasasi. Rasionya karena lembaga arbitrase merupakan lembaga penyelesaian sengketa yang telah disepakati oleh para pihak yang bersengketa secara sukarela sesuai asas kebebasan berkontrak yang diatur dalam Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata yang menyatakan : “Setiap perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya”.

Dari ketentuan ini, maka apabila ada pihak yang melanggar kesepakatan (perjanjian) tadi akan dikenakan sanksi hukum sebagaimana seseorang yang melanggar Undang-undang. Orang yang melanggar perjanjian disebut melakukan “*wanprestasi*”, dan sanksi atas perbuatan melakukan wanprestasi (Pasal 1243 BW) adalah ganti rugi.

Berdasarkan ketentuan Pasal 56 ayat (2) dan Pasal 45 ayat (4) UUPK, menurut hemat penulis adalah ketentuan yang mengingkari atau menyepelkan kompetensi lembaga arbitrase dalam penyelesaian sengketa. Ketentuan ini mendudukan lembaga arbitrase seolah-olah sebagai lembaga penyelesaian sengketa yang

berada di bawah Pengadilan Negeri, padahal keduanya berada dalam sisi yang berbeda. Pengadilan Negeri adalah lembaga peradilan yang diadakan oleh negara, sementara arbitrase adalah lembaga peradilan yang diadakan atau diselenggarakan oleh pihak swasta.

Keterlibatan Pengadilan Negeri dalam pelaksanaan eksekusi putusan lembaga arbitrase sesuai ketentuan Pasal 57 UUPK tersebut di atas, adalah ciri khusus lembaga arbitrase yang sekaligus merupakan segi kelemahan yang dimiliki lembaga arbitrase, karena lembaga peradilan arbitrase adalah lembaga peradilan swasta. Suatu peradilan yang diselenggarakan oleh swasta memiliki kelemahan di dalam pelaksanaan eksekusi putusan yang tidak mempunyai daya paksa sebagaimana putusan Pengadilan Negeri. Putusan Pengadilan Negeri apabila tidak dilaksanakan secara sukarela oleh pihak yang dikenai putusan, maka pihak Pengadilan Negeri yang penyelenggaraannya dilakukan oleh negara mempunyai alat kekuasaan yang dapat memaksakan eksekusi. Alat kekuasaan negara yang dimaksud tidak lain adalah pihak kepolisian, dimana alat kekuasaan seperti ini tidak dipunyai oleh lembaga arbitrase, sehingga tidak dapat dihindari keterlibatan Pengadilan Negeri untuk pelaksanaan eksekusi putusan lembaga arbitrase.

3. 5 Hambatan-hambatan Pembentukan BPSK

Perumusan norma-norma yang bersifat formal (hukum acara) menimbulkan birokrasi baru bagi konsumen yang gagal menuntut keadilan lewat Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) akibat pelaku usaha tidak secara sukarela melaksanakan putusan BPSK, padahal tenggang waktu untuk mengajukan keberatan atas putusan BPSK kepada Pengadilan Negeri telah dilampaui atau pelaku usaha tidak mengajukan keberatan (Pasal 56 UUPK). Dalam keadaan seperti ini BPSK menyerahkan putusan tersebut kepada pejabat penyidik (Pejabat Penyidik POLRI dan Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan instansi pemerintah). Menurut Pasal 56 ayat (5) UUPK ini, putusan itu merupakan bukti permulaan yang cukup bagi penyidik untuk melakukan penyidikan.

Hambatan-hambatan pembentukan BPSK di Daerah Tingkat II adalah terbentur pada masalah anggaran atau dana serta unsur-unsur pendukungnya di daerah belum siap, menurut wawancara penulis lakukan di Kantor Ka Kanwil Deprindag Jatim Surabaya.⁵⁶⁾

Perlu mengingat kembali bahwa salah satu faktor utama yang menjadi kelemahan konsumen adalah tingkat kesadaran akan haknya memang masih sangat rendah. Hal ini terutama disebabkan oleh kurangnya kesadaran dari pihak konsumen itu sendiri akan rendahnya pendidikan konsumen yang ada. Oleh karena itu,

⁵⁶⁾ Wawancara dengan **Zainal Khaliq** Bagian Dokumentasi Dep. Perindustrian dan Perdagangan Jawa Timur Surabaya, 27 Juli 2000

Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen dimaksudkan menjadi landasan hukum yang kuat bagi pemerintah dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat untuk melakukan upaya pemberdayaan konsumen melalui pembinaan dan pendidikan konsumen.

Upaya pemberdayaan ini penting karena tidak mudah mengharapkan kesadaran pelaku usaha yang pada dasarnya berprinsip ekonomi, yaitu mendapat keuntungan yang semaksimal mungkin dengan modal yang seminimal mungkin. Prinsip ini sangat potensial untuk merugikan kepentingan konsumen, baik secara langsung maupun tidak langsung.⁵⁷⁾

Berdasarkan kondisi yang dipaparkan di atas, dapat dikatakan bahwa yang perlu tidak hanya upaya pemberdayaan konsumen melalui pembentukan Undang-undang yang dapat melindungi kepentingan konsumen secara integratif dan komprehensif, tetapi perlu juga tentang peraturan pelaksanaan, pembinaan aparat, pranata dan perangkat-perangkat yudikatif, administratif dan edukatif, serta sarana dan prasarana penunjang lainnya, agar nantinya Undang-undang tersebut dapat diterapkan secara efektif dimasyarakat.

⁵⁷⁾ **Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, Op. Cit.**, h. 100

BAB 4

P E N U T U P

1. Kesimpulan

Berdasarkan uraian dan pembahasan yang telah dikemukakan di atas dapatlah disimpulkan bahwa untuk mengupayakan penyelesaian sengketa konsumen adalah sebagai berikut :

- a. Di dalam sistem pembuktian peradilan umum, walaupun unsur kesalahan tidak ada, pertanggung jawaban tetap menjadi beban pelaku usaha, UUPK juga secara tegas memuat prinsip ganti kerugian yang subyektif terbatas dan tanggung gugat berdasarkan kesalahan dengan beban pembuktian terbalik. UUPK masih memiliki kekurangan-kekurangan, karena mengatur ketentuan yang secara prinsipil bersifat kontradiktif yaitu disatu pihak menutup kemungkinan bagi pelaku usaha untuk mengalihkan tanggung gugatnya kepada konsumen, tapi dipihak lain tetap dimungkinkan untuk diperjanjikan batas waktu pertanggunggugatan. Selama pelaku usaha tidak dapat membuktikan bahwa kesalahan tersebut bukan merupakan kesalahan yang terletak pada pihaknya, maka demi hukum

pelaku usaha bertanggung jawab dan wajib mengganti kerugian yang diderita konsumen.

- b. Tentang proses penyelesaian sengketa BPSK di luar pengadilan diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terjadi kembali atau tidak akan terulang kembali kerugian yang diderita oleh konsumen. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan dapat ditangani oleh Lembaga Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen. Hal ini diatur dalam Pasal 49 ayat (1) UU.No. 8 tahun 1999 (UUPK), bahwa pemerintah membentuk Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen di Daerah Tingkat II untuk menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan dapat ditempuh dengan berbagai cara yaitu : dengan cara melalui mediasi atau arbitrase atau konsiliasi yang diatur dalam Pasal 52 angka a UU.No. 8 tahun 1999 (UUPK).

2. S a r a n

Telah diurai pembahasan kesimpulan di atas, dan berdasarkan pengamatan penulis, maka perlu mengutarakan saran-tindak lanjut sebagai berikut :

- a. Prinsip strict liability yang tidak bertumpuh pada kesalahan, adalah tanggung gugat yang timbul tanpa adanya kesalahan atau kelalaian. Strict liability ini diterapkan apabila dapat

membuktikan bahwa kerugian yang dialami oleh penggugat (konsumen) bukan karena kesalahannya, karena pada *strict liability* tergugat dianggap bertanggung gugat bilamana terjadi kerugian. Oleh karena itu perlu diterapkan prinsip *strict liability* di Indonesia, sedangkan untuk memudahkan konsumen memperoleh ganti kerugian dan memungkinkan pelaku usaha untuk mengalihkan tanggung gugatnya kepada pihak ke tiga (asuransi), perlu dibentuk undang-undang tentang asuransi konsumen atau asuransi tanggung gugat pelaku usaha, dan asuransi tersebut sebaiknya merupakan asuransi wajib, serta dapat disosialisasikan agar masyarakat mengetahuinya.

- b. Cara-cara penyelesaian sengketa konsumen perlu diatur secara khusus dan dijelaskan proses penyelesaiannya, sehingga tidak membingungkan antara pelaku usaha dengan konsumen dan pemerintah sebagai penengahnya, perlu segera diatur pelaksanaan peraturan UUPK yang tidak kaku, agar konsumen betul-betul dapat menikmati perlindungan hukum sebagaimana yang diharapkan.

DAFTAR PUSTAKA

- Agus Brotosusilo**, *Hak-Hak Produsen dalam Hukum Perlindungan Konsumen*, Hukum dan Pembangunan, No. 5 Tahun XXII, Jakarta, Oktober 1992
- _____, *Prinsip "Strict Liability" Jalan Tol Ke Arah Unifikasi Internasional Hukum Perlindungan Konsumen*, Makalah pada Penataran Dosen Hukum Perdata di Universitas Gajahmada, Yogyakarta, 4-14 Agustus 1993
- Agnes Maria Toar**, *Tanggung Jawab Produk dan Sejarah Perkembangannya di Beberapa Negara*, Universitas Hasanuddin, 1986
- Az. Nasution**, *Konsumen dan Hukum*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995
- Balai Pengawasan Obat Dan Makanan**, *Simposium Aspek-Aspek Hukum Masalah Perlindungan Konsumen*, Binacipta, Jakarta, 1980
- Bambang Sunggono**, *Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 1997
- Bambang Waluyo**, *Sistem Pembuktian Dalam Peradilan Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 1991
- Basu Swastha Dharmmesta & T. Hani Handoko**, *Manajemen Pemasaran Analisa Perilaku Konsumen*, Penerbit, BPFE, Yogyakarta, Agustus 1997
- Billy Low Naifah**, *Small Claims*, Longman Singapore Publisher, Singapore, 1994
- Lamuel W Dowdy, et al.**, *Prepared by Consumer Dispute Resolution Program Staff Attorneys, Federal Trade Commission-Division of Product Realiability*, Washington DC
- H. Duintjers Tebbens**, *International Product Liability, A Study of Comparative and International Legal Aspect of Product Liability*, Sijthoff & Noordhoff International Publishers, Alphen aan Den Rijn, The Netherlands-Germantown, Md, USA, 1980

- Hondius**, *Konsumentenrecht, Praeadvies in Nederlandse Vereniging voor Rechtvergelijking*
- Munadjat Danusaputro**, *Hukum Lingkungan*, Binacipta, Jakarta, 1979
- Ny. Retnowulan Sutantio dan Iskandar Oeripkartawinata**, *Hukum Acara Perdata dalam Teori dan Praktek*, Penerbit CV. Mandar Maju, Bandung, 1997
- Philipus M.Hadjon**, *Pertindungan Hukum Dalam Negara Hukum Pancasila*, Makalah disampaikan pada Dies Natalis XL/Lustrum VIII Universitas Airlangga, Surabaya, 1994
- R. Subekti dan R. Tjitrosudibio**, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Penerbit Pradnya Paramita, Jakarta, 1981
- Sanapiah Faisal**, *Penelitian Kualitatif Dasar-Dasar Dan Aplikasi*, Yayasan Asih Asah Asuh, Malang, 1990
- S. Nasution dan M. Thomas**, *Buku Penuntun Membuat Tesis, Skripsi, Desertasi, Makalah*, Penerbit Bumi Aksara, Bandung, 1988
- Sudikno Mertokusumo**, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Penerbit Liberty Yogyakarta, Yogyakarta, 1993
- Sudaryatmo**, *Masalah Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Penerbit PT Citra Aditya. Bakti, Bandung, 1996
- _____, *Hukum dan Advokasi Konsumen*, Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999
- Soesilo**, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*, Politeia, Bogor, 1990
- Wirjono Prodjodikoro**, *Perbuatan Melawan Hukum*, Sumur Bandung, Bandung, 1992
- Winner Sitorus**, *Aspek-aspek Hukum Penyelesaian Sengketa Bisnis Internasional Melalui Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa*, Tesis, UI, Jakarta, 1998

Yahya Harahap, *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997

Yayasan Lembaga Konsumen, *Pertindungan Konsumen Indonesia, Suatu Sumbangan Pemikiran tentang Rancangan Undang-undang Perlindungan Konsumen*, Yayasan Lembaga Konsumen, Jakarta, 1991

Peraturan Perundang-undangan dan Masmedia :

Burgerlijk Wetboek voor Indonesia (Kitab Undang-undang Hukum Perdata) S. 1847-23

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970, *Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman*

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1992 *Tentang Kesehatan*

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1997 *Tentang Perubahan Undang-undang Nomor 19 tahun 1992 Tentang Merek*

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, *Tentang Perlindungan Konsumen*, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, Mei 1999

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999, *Tentang Arbitrase Dan Alternatif Pilihan Penyelesaian Sengketa*, Harvarindo, Jakarta, 2000

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999, *Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970, Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman*

Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 274/MPP/Kep/6/99 *tentang Larangan dan Pengawasan Impor, Distribusi dan Produksi Barang yang tercemar Dioxin*

Mulyadi Oloan, *Menyoroti Aspek Yuridis Penipuan Melalui Iklan*, Surabaya Post, 4 Januari 1993

Santoso, Media Indonesia, 7 Juli 1999