

# **THE APPLICATION OF ALTERNATIVE DISPUTE RESOLUTION IN CONSUMER DISPUTE RESOLUTION BASED ON LAW NUMBER 8 OF 1999 CONCERNING CONSUMER PROTECTION**

## **PENERAPAN ALTERNATIVE DISPUTE RESOLUTION DALAM PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1999 TENTANG PERLINDUNGAN KONSUMEN**

**<sup>1</sup>Heristiawan Aryo Wirotomo; <sup>2</sup>Marsudi Dedi Putra**

<sup>1</sup> Pascasarjana Universitas Wisnuwardhana Malang, Indonesia; <sup>2</sup>Pascasarjana Universitas Wisnuwardhana Malang, Indonesia;

### **Article Info**

#### **History:**

Submitted: 2025-08-22

Revised: 2025-09-29

Accepted: 2025-09-04

#### **Keywords:**

Alternative Dispute Resolution; Consumer Dispute Resolution Agency; Consumer Dispute;

#### **Kata Kunci:**

Penyelesaian Sengketa Alternatif; Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen; Sengketa Konsumen;

#### **Corresponding Author:**

Heristiawan Aryo Wirotomo

[✉ watunaryo@gmail.com](mailto:watunaryo@gmail.com)

### **Abstract**

Consumer dispute resolution in Indonesia is explicitly regulated under Law Number 8 of 1999 concerning Consumer Protection, which provides space for non-litigation settlement through Alternative Dispute Resolution (ADR). The application of ADR, particularly through the Consumer Dispute Settlement Agency (BPSK), reflects the implementation of the principle of fast, simple, and low-cost justice as mandated in Article 2 paragraph (4) of Law Number 48 of 2009 on Judicial Power. This research employs a normative legal method with a statute approach and a conceptual approach. Data were obtained from literature studies covering legislation, legal doctrines, and relevant court decisions. The results of the study indicate that ADR through BPSK serves as an effective mechanism to provide legal certainty, protect consumer rights, and ensure access to justice, particularly for consumers harmed by business actors. However, the effectiveness of ADR still faces several challenges, including limited human resources, low consumer awareness of ADR mechanisms, and the emerging complexity of disputes in the digital trade sector (e-commerce). Therefore, strategies to improve BPSK's performance are required through regulatory optimization, the use of digital technology in dispute resolution, and capacity building of human resources, so that ADR mechanisms can become more adaptive, responsive, and relevant to the dynamics of consumer protection in Indonesia.



ADHAPER: Jurnal Hukum Acara Perdata © 2025 by - is licensed under [CC BY-NC 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

## Pendahuluan

Penyelesaian sengketa di luar pengadilan atau yang dikenal dengan *Alternative Dispute Resolution* (selanjutnya disebut ADR) merupakan salah satu instrumen penting dalam sistem hukum modern untuk memberikan akses keadilan secara cepat, efisien, dan berbiaya rendah bagi para pihak yang bersengketa.<sup>1</sup> Dalam hukum positif Indonesia, mekanisme ADR diatur secara umum dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, serta secara khusus diatur dalam berbagai peraturan sektoral, termasuk dalam bidang perlindungan konsumen melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disebut UUPK).

Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) mengatur bahwa sengketa antara pelaku usaha dan konsumen dapat diselesaikan baik melalui jalur pengadilan maupun di luar pengadilan (Pasal 45 ayat (2) UUPK). Ketentuan ini sejalan dengan prinsip hukum yang memberikan kebebasan kepada para pihak untuk memilih alternatif penyelesaian sengketa yang dianggap paling efektif. Dalam kerangka hukum nasional, mekanisme ADR dalam sengketa konsumen dinaungi oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (selanjutnya disebut BPSK) sebagaimana diatur dalam Pasal 52 UUPK. BPSK diberi kewenangan untuk menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan melalui mediasi, arbitrase, atau konsiliasi.<sup>2</sup>

Legalitas ADR dalam bidang perlindungan konsumen memiliki relevansi strategis, mengingat karakteristik sengketa konsumen yang acap kali melibatkan nilai kerugian relatif kecil, namun berdampak signifikan terhadap kepercayaan publik dan perlindungan hak-hak konsumen, walaupun tetap tidak menafikan kerugian yang lebih besar. Proses litigasi di pengadilan sering kali dianggap kurang efektif untuk menangani sengketa dengan nilai klaim yang rendah karena biaya, waktu, dan prosedur yang kompleks. Oleh karena itu, ADR hadir sebagai alternatif yang diharapkan lebih sederhana, cepat, dan berbiaya rendah, sekaligus memberikan kepastian hukum yang adekuat.<sup>3</sup>

Salah satu kasus yang memanfaatkan ADR dalam sengketa antara konsumen dan penyedia jasa adalah sengketa antara Hotman Situmeang dengan PDAM Tirta Bhagasaki Kota Bekasi pada tahun 2020.<sup>4</sup> Perkara ini bermula dari Hotman Situmeang yang merasa kualitas air yang berasal dari PDAM Kota Bekasi agak menurun ditandai dengan bau yang

---

<sup>1</sup> Fadly Reza, "Sengketa dalam Perjanjian Kredit Kendaraan: Analisis Kasus dan Solusi Alternatif Penyelesaian Sengketa (ADR)", *SAKATO LAW JOURNAL* Vol 3 No 1 (2025): 106

<sup>2</sup> Rifki Putra Perdana, Fuad, dan Said Munawar, "Implementasi Penyelesaian Sengketa Konsumen Oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen di Yogyakarta", *JURNAL WIDYA PRANATA HUKUM* Vol 3 No 2 (2021): 9-10

<sup>3</sup> Shania Anwar, Ramdani Wahyu Sururie, dan Burhanuddin, "Model Penyelesaian Sengketa Mediasi Di Pengadilan Agama Bandung Dan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Kota Bandung", *AL-AHWAL AL-SYAKHSIYYAH: JURNAL HUKUM KELUARGA DAN PERADILAN ISLAM* Vol 2 No 2 (2021): 186

<sup>4</sup> Hafizh Noval Triady, Retno Kus Setyowati, dan Mutiarany, "Penyelesaian Sengketa Konsumen Dengan Perusahaan Daerah Air Minum Kota Bekasi Berdasarkan Undang-Undang Perlindungan Konsumen", *Jurnal Krisna Law* Vol 5 No 1 (2023): 43

kurang sedap dan warna air yang cenderung kehijau-hijauan. Hotman mengadukan hal tersebut melalui *hotline* milik PDAM, namun selang tiga hari masih belum ada tindaklanjut dari PDAM Kota Bekasi. Hotman akhirnya melaporkan perkara ini ke BPSK Kota Bekasi dengan nomor register 015/REG/BPSK-BKS/2020. BPSK kemudian memanggil kedua belah pihak untuk dilakukan mediasi dan konsiliasi. Akhirnya pihak PDAM bersedia mengganti rugi kepada Hotman dan berjanji untuk segera memperbaiki kualitas air yang mengalir ke rumah Hotman.

Berkaca dari kasus di atas, meskipun telah memiliki landasan hukum yang jelas, kenyatannya di lapangan, pelaksanaan ADR dalam sengketa konsumen di Indonesia masih menghadapi berbagai tantangan. Pertama, keterbatasan kelembagaan BPSK, baik dari segi jumlah maupun kapasitas sumber daya manusia. Keterbatasan ini menjadi salah satu kendala utama dalam menjamin efektivitas penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan. Berdasarkan data Kementerian Perdagangan, BPSK belum terbentuk secara di seluruh wilayah negara Indonesia, sehingga akses konsumen terhadap ADR belum optimal. Kedua, rendahnya tingkat kesadaran masyarakat selaku konsumen dan pelaku usaha terhadap keberadaan BPSK maupun mekanisme ADR menyebabkan penyelesaian sengketa konsumen masih didominasi oleh jalur litigasi atau bahkan diselesaikan secara informal tanpa perlindungan hukum memadai yang pada akhirnya berpotensi menimbulkan kerugian yang lebih besar bagi pihak-pihak yang bersengketa. Selain itu, dalam implementasi praktik ADRnya, masih terdapat ketidakseragaman prosedur penyelesaian sengketa antar-BPSK di berbagai daerah. Hal ini menimbulkan masalah konsistensi putusan dan kepastian hukum bagi para pihak yang bersengketa. Ketentuan Pasal 54 ayat (3) UUPK menyatakan bahwa putusan BPSK bersifat final dan mengikat, namun faktanya, banyak putusan BPSK yang diajukan keberatan ke pengadilan negeri, yang pada akhirnya memperpanjang proses penyelesaian sengketa dan mendegradasi keunggulan ADR sebagai mekanisme yang cepat dan efisien.<sup>5</sup>

Secara normatif, penguatan penerapan ADR dalam penyelesaian sengketa konsumen juga sejalan dengan perkembangan prinsip hukum internasional, khususnya *United Nations Guidelines for Consumer Protection* (UNGCP), yang menekankan pentingnya akses konsumen terhadap mekanisme penyelesaian sengketa yang efektif, adil, cepat, dan murah.<sup>6</sup> Beberapa negara, seperti Australia dan Singapura, telah mengembangkan model ADR yang lebih terintegrasi dalam sistem perlindungan konsumen, yang dapat menjadi rujukan bagi pembuat kebijakan di Indonesia untuk membuat regulasi terkait ADR yang lebih baik lagi.<sup>7</sup> Konteks hukum nasional juga

---

<sup>5</sup> Jayanto dan Jeane Neltje Saly, "Efektivitas Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Bersifat Final Dan Mengikat Berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen", *Jurnal Hukum Adigama* Vol 5 No 2 (2022): 762

<sup>6</sup> Nano Eka Yudha, Kusbianto, dan Ariman Sitompul, "Penerapan Hukum Terhadap Perlindungan Konsumen Atas Kewenangan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Dan Pengadilan Negeri". *JURNAL ILMIAH PENELITIAN LAW JOURNAL* Vol VI No 1. (2025): 139

<sup>7</sup> Kevin Lee, Drew, and Napier, "The Development of the Asean Alternative Dispute Resolution (ADR) Guidelines for Consumer Protection", *The ASEAN Alternative Dispute Resolution Guidelines* (2021): 47

memperkuat urgensi penerapan ADR, mengingat Pasal 58 UUPK memberikan perlindungan terhadap konsumen yang memilih penyelesaian sengketa di luar pengadilan, sepanjang putusan yang dihasilkan mengikat para pihak. Dengan demikian, keberadaan ADR bukan hanya alternatif prosedural, tetapi merupakan instrumen perlindungan hak-hak konsumen yang memiliki kekuatan hukum setara dengan putusan pengadilan.

Implementasi ADR dalam sengketa konsumen tidak dapat dilepaskan dari prinsip-prinsip hukum yang menjadi landasan sistem hukum Indonesia. Prinsip efisiensi peradilan (*judicial efficiency*) dan akses terhadap keadilan (*acces to justice*) menjadi dua landasan teoretis utama yang melatarbelakangi pentingnya penguatan ADR. Efisiensi peradilan menghendaki agar penyelesaian sengketa dilakukan dengan prosedur yang cepat, biaya rendah, dan hasil yang memberikan kepastian hukum. Sementara itu, akses terhadap keadilan menuntut agar konsumen, khususnya yang berasal dari kelompok rentan, memiliki sarana yang efektif untuk memperjuangkan haknya.<sup>8</sup>

Dari perspektif teori hukum, ADR dalam sengketa konsumen dapat dipahami melalui konsep *legal pluralism*, yaitu pengakuan terhadap keberadaan lebih dari satu mekanisme atau sistem hukum yang berlaku dalam satu yurisdiksi. Dalam hal ini, ADR dan pengadilan merupakan dua sistem penyelesaian sengketa yang berdampingan dan diakui secara hukum. Pemilihan mekanisme ADR oleh konsumen atau pelaku usaha merupakan wujud kebebasan berkontrak (*freedom of contract*) sebagaimana diatur dalam Pasal 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yang memberikan kebebasan kepada para pihak untuk menentukan alternatif penyelesaian sengketa.<sup>9</sup> Dari sisi praktik, keberhasilan penerapan ADR dalam sengketa konsumen sangat bergantung pada integritas dan profesionalisme mediator, arbiter, atau konsiliator yang menangani perkara. Dalam konteks ini, perlu adanya penguatan regulasi dan kapasitas SDM BPSK agar dapat memberikan layanan penyelesaian sengketa yang kredibel. Ketentuan dalam Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 6 Tahun 2017 tentang Pedoman Kerja BPSK telah memberikan panduan teknis, namun implementasinya masih memerlukan pengawasan dan evaluasi berkala.

Penelitian ini menjadi penting untuk menganalisis penerapan ADR dalam penyelesaian sengketa konsumen berdasarkan UUPK, baik dari aspek normatif maupun empiris. Secara normatif, perlu dikaji sejauh mana pengaturan ADR dalam UUPK telah sesuai dengan prinsip-prinsip perlindungan konsumen dan ketentuan hukum lainnya. Secara empiris, penelitian ini akan melihat efektivitas implementasi ADR melalui BPSK, kendala yang dihadapi, dan rekomendasi perbaikan untuk meningkatkan peran ADR

---

<sup>8</sup> Mhd Dicky Safii Harahap, OK. Saidin, Detania Sukarja, dan Jelly Leviza, "Yurisdiksi LAPS dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen Sektor Jasa Keuangan", *LOCUS JOURNAL OF ACADEMIC LITERATURE REVIEW* Vol 1 Issue 8, (2022): 469

<sup>9</sup> Yudhi Setiawan, Budi Sutrisno, dan Ari Rahmad Hakim B.F., "Pelaksanaan Pasal 1338 Ayat (1) (3) KUHPdt Tentang Kebebasan Berkontrak Dan Itikad Baik Dalam Pembiayaan Kendaraan Bermotor", *JURNAL KOMPILASI HUKUM* Vol 5 No 1, (2020): 158

dalam melindungi hak-hak konsumen. Oleh karena itu, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan hukum perlindungan konsumen di Indonesia, khususnya dalam memperkuat peran ADR sebagai instrumen penyelesaian sengketa yang efektif, adil, dan berorientasi pada perlindungan kepentingan konsumen. Penguatan mekanisme ADR diharapkan tidak hanya memberikan solusi cepat bagi konsumen yang dirugikan, tetapi juga mendorong pelaku usaha untuk lebih taat terhadap ketentuan hukum dan etika bisnis yang berlaku.

Berdasarkan pemaparan latar belakang di atas, dapat dirumuskan beberapa masalah, yaitu: (1) Bagaimana efektivitas penerapan mekanisme *Alternative Dispute Resolution* (ADR) oleh BPSK dalam menyelesaikan sengketa konsumen di Indonesia? dan (2) Bagaimana strategi peningkatan kinerja BPSK agar lebih efektif, efisien, dan responsif terhadap perkembangan sengketa konsumen, termasuk yang timbul di sektor *e-commerce*?

## Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*normative legal research*) atau *doctrinal research* yang memfokuskan kajian pada asas-asas hukum, kaidah hukum, dan norma hukum yang berlaku terkait mekanisme penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan melalui ADR. Pendekatan ini digunakan untuk menelaah ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsument serta peraturan perundang-undangan terkait, dan menghubungkannya dengan teori hukum serta prinsip ADR.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah: a) Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*), untuk mengkaji dan menganalisis ketentuan normatif dalam UU nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsument, Peraturan Menteri Perdagangan terkait BPSK, serta peraturan pelaksana lainnya; b) Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*), untuk mengkaji doktrin dari para ahli dan teori hukum terkait ADR, mediasi, konsiliasi, dan arbitrase dalam konteks perlindungan konsumen; dan c) Pendekatan Kasus (*Case Approach*), untuk menganalisis putusan BPSK maupun pengadilan yang berkaitan dengan penerapan ADR dalam sengketa konsumen.

Bahan hukum yang digunakan untuk menunjang penelitian ini meliputi: a) Bahan Hukum Primer, yang terdiri atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsument, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 6 Tahun 2017 tentang Pedoman Kerja BPSK, serta Putusan BPSK dan pengadilan terkait sengketa konsumen; b) Bahan Hukum Sekunder, yang terdiri atas literatur, buku, dan jurnal hukum yang membahas ADR, perlindungan konsumen, dan teori penyelesaian sengketa; dan c) Bahan Hukum Tersier, yang terdiri atas kamus hukum, ensiklopedia hukum, dan dokumen penunjang lainnya.

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) dengan menelusuri peraturan perundang-undangan, putusan, buku, dan jurnal ilmiah nasional maupun internasional yang relevan. Kemudian, bahan-bahan hukum tersebut dianalisis dengan metode deskriptif-analitis untuk menggambarkan dan menguraikan ketentuan hukum positif yang berlaku, kemudian dilakukan penafsiran hukum (*interpretasi*) untuk memberikan solusi terhadap permasalahan. Penalaran hukum yang

digunakan adalah deduktif, dimulai dari norma umum dalam peraturan perundang-undangan, kemudian diaplikasikan pada permasalahan khusus yang menjadi fokus penelitian.

## Hasil dan Pembahasan

### 1. Efektivitas Penerapan Mekanisme *Alternative Dispute Resolution (ADR)* oleh BPSK dalam Menyelesaikan Sengketa Konsumen di Indonesia

BPSK adalah institusi ADR yang dibentuk oleh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) untuk menyelesaikan sengketa secara cepat, sederhana, dan biaya ringan melalui mediasi, konsiliasi, atau arbitrase. UUPK memberikan dasar kewenangan BPSK—mulai dari komposisi keanggotaan tripartit (pemerintah, pelaku usaha, konsumen) hingga kewenangan memeriksa, memutus, dan menetapkan ganti rugi, serta mekanisme keberatan ke Pengadilan Negeri (PN). Secara normatif, dasar hukum ini menempatkan BPSK sebagai pilar ADR yang melengkapi peradilan umum dan memperluas akses keadilan bagi konsumen. Selain UUPK, payung umum ADR terdapat pula pada UU Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (UU AAPS) yang menegaskan legitimasi penyelesaian di luar pengadilan sebagai mekanisme yang mengikat para pihak. Di tingkat teknis, pembinaan kelembagaan dan standar layanan BPSK dipertegas di lingkungan Kementerian Perdagangan (Kemendag) melalui peraturan menteri yang mengatur pedoman organisasi/tata kerja dan standar pelayanan publik (antara lain terkait survei kepuasan pengguna layanan sebagai kewajiban unit layanan).<sup>10</sup> Kerangka ini memperlihatkan desain multi-level untuk memastikan BPSK berfungsi efektif sebagai alternatif ADR yang mudah diakses.

Dari sisi tujuan, BPSK mengoreksi hambatan klasik dalam litigasi: biaya tinggi, proses panjang, dan kebutuhan solusi yang berorientasi pada pemulihan (remedial) alih-alih penghukuman. Keunggulan prosedural ADR BPSK—sifat non-adversarial, fokus pada solusi, dan potensi *win-win solution*—mendukung tujuan perlindungan konsumen untuk pemulihan kerugian secara cepat dan proporsional. Namun, efektivitas tidak hanya ditentukan oleh norma, melainkan oleh implementasi layanan, termasuk di dalamnya kejelasan prosedur, kapasitas mediator/arbiter, kualitas putusan, tingkat kepatuhan pelaku usaha, serta aksesibilitas (termasuk digitalisasi layanan). Dalam praktik, beberapa studi dan pemberitaan menunjukkan adanya problem eksekutorial—putusan BPSK kerap diajukan keberatan ke PN, dan dalam sejumlah kasus putusan BPSK dibatalkan karena dinilai melebihi wewenang atau cacat prosedur.<sup>11</sup> Ini menandakan pentingnya peningkatan kualitas pemeriksaan dan argumentasi yuridis pada tingkat BPSK agar putusannya “tahan uji” di PN/MA.

Mengenai indikator hasil dari efektivitas kinerja BPSK, data survei kepuasan spesifik nasional atas kinerja BPSK masih terbatas dipublikasikan secara terpusat. Meski demikian, terdapat indikator makro yang relevan, yaitu Indeks Keberdayaan

<sup>10</sup> Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2020 Tentang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen

<sup>11</sup> Suhendriyatno, “Kekuatan Mengikat Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dihubungkan dengan Putusan Pengadilan Negeri”, *UNES JOURNAL OF SWARA JUSTISIA* Vol 4 Issue 2, (2020): 182

Konsumen (yang selanjutnya disebut IKK) yang disusun Ditjen Perlindungan Konsumen dan Tertib Niaga (selanjutnya disebut PTKN) Kemendag. IKK mengukur tingkat literasi, perilaku, dan keberdayaan konsumen dalam memperjuangkan haknya—yang, secara tidak langsung, merefleksikan ekosistem penanganan sengketa (termasuk BPSK). Laporan resmi PTKN menunjukkan tren peningkatan IKK beberapa tahun terakhir. Dalam laporan tersebut, tercatat IKK Nasional 2022 sebesar 53,23 (kategori “mampu”), yang mengindikasikan perbaikan kapasitas konsumen untuk mencari pemulihan sengketa melalui ADR.<sup>12</sup> Kendati bukan “survei kepuasan BPSK” secara langsung, IKK adalah ukuran nasional yang kredibel dan menunjukkan bahwa ekosistem perlindungan konsumen (yang salah satunya BPSK) bergerak positif, sembari menegaskan perlunya peningkatan kualitas layanan di daerah-daerah yang belum terjangkau BPSK.

Pada tataran kelembagaan, Kemendag telah menegaskan standardisasi pelayanan publik, termasuk kewajiban penyelenggaraan survei kepuasan pengguna atau Indeks Kepuasan Masyarakat (selanjutnya disebut IKM) dan mekanisme pengaduan untuk unit layanan di bawah pembinaan Direktorat Jenderal PTKN. Standar layanan ini, jika dioperasionalkan secara konsisten oleh sekretariat BPSK daerah, dapat menjadi instrumen umpan balik berkala bagi perbaikan prosedur, transparansi, dan akuntabilitas layanan. Beberapa peraturan menteri perdagangan mutakhir juga mengatur pedoman organisasi dan tata kerja BPSK, serta pembinaan dan pengawasan oleh pemerintah pusat/daerah, sebagai langkah penguatan tata kelola. Implementasi standar pelayanan dan IKM merupakan prasyarat untuk menilai dan mendorong efektivitas ADR BPSK secara terukur.

Dari aspek efektivitas proses, BPSK relatif unggul dalam kecepatan dan biaya bila dibanding litigasi. Sejumlah penelitian di daerah menemukan waktu penyelesaian di BPSK cenderung lebih singkat, serta putusan yang langsung mengarah pada ganti rugi atau tindakan korektif (misalnya penggantian barang, pengembalian pembayaran). Namun, problem kepatuhan sukarela (*voluntary compliance*) dari pelaku usaha dan resistensi melalui keberatan ke PN kerap mengurangi “supremasi” putusan. Karena UUPK membuka ruang keberatan ke PN dalam tenggat singkat, kualitas putusan dan *due process of law* di BPSK harus prima agar tidak mudah dibatalkan. Di samping itu, koordinasi dengan Satpol PP/Disdag dan pemanfaatan mekanisme eksekutorial PN untuk putusan yang berkekuatan hukum tetap perlu diperkuat melalui SOP lintas-instansi.

Dari sisi cakupan materi, proses ADR melalui BPSK efektif untuk sengketa nilai kecil-menengah (*small claims of consumer*) dan isu “standar” perlindungan konsumen (cacat mutu, wanprestasi layanan, klausula baku). Untuk sengketa yang lebih kompleks—misal produk jasa keuangan, transaksi lintas yurisdiksi, atau *e-commerce* lintas platform—BPSK memerlukan penguatan kapasitas substansi (termasuk kurikulum berkelanjutan bagi anggota/majoritas mediator), serta pedoman teknis yang sinkron dengan regulasi sektoral (OJK untuk jasa keuangan, Kominfo untuk sistem elektronik, dan PP Nomor 80 Tahun 2019 tentang Perdagangan Melalui Sistem

---

<sup>12</sup> Laporan Akhir Survei Keberdayaan Konsumen di 38 Provinsi Tahun 2024. Direktorat Pemberdayaan Konsumen, Direktorat Jenderal Perlindungan Konsumen dan Tertib Niaga, Kementerian Perdagangan Republik Indonesia

Elektronik). Penguatan jejaring antarlembaga akan menutup celah yurisdiksi yang sering menjadi alasan keberatan/ketidakpatuhan pelaku usaha.

Aspek akses dan inklusivitas juga berpengaruh pada efektivitas. Di sejumlah daerah, keterbatasan anggaran, SDM, dan infrastruktur sekretariat menghambat cakupan layanan dan sosialisasi BPSK. Akibatnya, banyak konsumen tidak mengetahui keberadaan BPSK atau prosedur mengajukan sengketa.<sup>13</sup> Data IKK yang menilai dimensi literasi dan perilaku konsumen menunjukkan pekerjaan rumah yang cukup besar di ranah edukasi. Oleh karena itu, memperluas kanal layanan (*one-stop service*, kanal daring, integrasi dengan SP4N-LAPOR!), standarisasi formulir, pembebasan biaya, dan jadwal sidang yang pasti akan meningkatkan pengalaman pengguna (*user experience*) sekaligus meningkatkan kepercayaan publik. Di level kebijakan, rencana aksi perlindungan konsumen nasional perlu mensyaratkan setiap lembaga BPSK mempublikasikan IKM tahunan dan data kinerja (jumlah perkara, waktu penyelesaian, tingkat keberatan, tingkat eksekusi) secara terbuka.

Berdasarkan contoh kasus yang telah dijabarkan pada bab latar belakang. Permasalahan hukum yang dihadapi konsumen dengan penyedia jasa/barang dapat diselesaikan secara baik walaupun tanpa melalui jalur litigasi. Adanya ADR sebagai alternatif penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan dapat dijadikan pilihan untuk konsumen mendapatkan haknya tanpa harus melalui proses pengadilan yang kadangkala dapat memakan waktu, biaya, dan tenaga yang lebih banyak. Kesediaan pihak PDAM Kota Bekasi dalam memenuhi panggilan BPSK dan mengganti rugi kepada Hotman selaku pelanggan PDAM juga patut diapresiasi. Hal tersebut juga penting untuk menjaga nama baik institusi dan kepercayaan masyarakat pelanggan jasa PDAM.

Tantangan yuridis yang tidak kalah penting adalah koherensi dengan peradilan umum. Yurisprudensi menunjukkan adanya pembatalan putusan BPSK karena alasan *ultra vires* atau di luar kewenangan, yang menandakan perlunya modul peningkatan kapasitas *legal reasoning*, teknik pembuktian, dan penulisan putusan.<sup>14</sup> Penguatan ini krusial karena efektivitas ADR BPSK pada akhirnya diukur dari *enforceability* putusannya. Dalam konteks ini, pedoman teknis bersama MA-Kemendag (misalnya surat edaran/pola keberatan yang seragam) akan mengurangi disparitas dan memberi kepastian bagi pelaku usaha serta konsumen.

## 2. Strategi Peningkatan Kinerja BPSK agar Lebih Efektif, Efisien, dan Responsif terhadap Perkembangan Sengketa Konsumen Termasuk di Sektor E-Commerce

Penguatan kinerja Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) agar lebih efektif, efisien, dan responsif—termasuk menghadapi potensi sengketa di sektor *e-commerce* memerlukan strategi bertingkat yang menyentuh aspek regulasi, tata kelola kelembagaan, kapasitas sumber daya manusia, digitalisasi proses, dan koordinasi penegakan putusan. Secara normatif, landasan utama terdapat dalam

<sup>13</sup> Mutiara Pramesti, Rinitami Njatrijani, dan Herni Widanarti, “Perlindungan Konsumen dalam Penyelesaian Sengketa Sektor Keuangan (Studi Komparatif LAPS-SJK dan BPSK)”, *JURNAL LAW, DEVELOPMENT, AND JUSTICE REVIEW* Vol 8 No 1, (2025): 60

<sup>14</sup> Nelsy Alviony, “Kajian Hukum Pembatalan Putusan BPSK oleh Pengadilan Negeri Medan atas Keberatan Pelaku Usaha (Studi Putusan No. 94/Pdt.Sus-BPSK/2021/PN.Mdn)”. *SKRIPSI*. Fakultas Hukum, Universitas Medan Area, (2022): 44

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK), khususnya ketentuan mengenai tugas, wewenang, dan prosedur penyelesaian sengketa oleh BPSK melalui mediasi, konsiliasi, dan arbitrase; diperkuat oleh UU No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (sebagai rujukan prinsipil ADR), UU No. 11 Tahun 2008 jo. UU No. 19 Tahun 2016 jo. UU No. 1 Tahun 2024 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (pengakuan alat bukti elektronik dan validitas transaksi digital), PP No. 71 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik, serta PP No. 80 Tahun 2019 tentang Perdagangan Melalui Sistem Elektronik (PMSE) yang mewajibkan pelaku usaha daring menyediakan mekanisme pengaduan; diikuti beleid teknis Kementerian Perdagangan tentang kelembagaan, tata kerja, dan prosedur BPSK.<sup>15</sup>

Strategi-strategi tersebut dapat dijabarkan menjadi dua belas poin yang dapat memberikan pertimbangan bagi pembuat kebijakan dalam meningkatkan kinerja ADR dari BPSK. Strategi Pertama, *Dimensi Rekayasa Regulasi*. Diperlukan klarifikasi eksplisit kompetensi BPSK atas sengketa *e-commerce* domestik dan lintas batas di tingkat sub-nasional, termasuk pengaturan domain (*actor-based vs activity-based*) sehingga BPSK berwenang menangani sengketa konsumen terhadap *marketplace*, *merchant*, *social commerce*, *cross-border seller*, atau *payment gateway* sepanjang ada *minimum contacts* (misalnya konsumen berdomisili di Indonesia, barang/jasa ditujukan untuk pasar Indonesia, atau penggunaan kanal pembayaran domestik). Penguatan norma ini sejalan dengan asas kemanfaatan dan akses keadilan UUPK, sekaligus mengurangi celah yurisdiksi yang kerap dimanfaatkan pelaku usaha digital.

Strategi Kedua, *Tata Kelola Putusan*. BPSK perlu memiliki mekanisme standar registrasi dan eksekusi yang selaras dengan hukum acara perdata (misalnya penguatan rujukan ke karakter “putusan arbitrase konsumen” yang final dan mengikat dengan kanal keberatan terbatas di Pengadilan Negeri), sehingga kepastian dan daya paksa meningkat; pada saat bersamaan diperlukan MoU tripartit BPSK–Pengadilan Negeri–Kepolisian pada level daerah untuk dukungan *executorial* (penyerahan barang, pengembalian dana, penghentian praktik merugikan) tanpa menggerus independensi masing-masing.

Strategi Ketiga, *digitalisasi proses (ODR/online dispute resolution)*. Salah satu aspek yang menjadi prasyarat dalam strategi ini adalah penerapan *e-filing* pengaduan (formulir elektronik terstandar yang terintegrasi OSS atau *consumer portal*), *e-summons*, *e-mediation* sinkron dan asinkron, serta *e-decision service* yang berpotensi dapat memperpendek waktu layanan dan memangkas biaya; rekam sidang virtual dan *dashboard* pelaporan berbasis data terbuka (tanpa mengungkap data pribadi) akan meningkatkan akuntabilitas publik. Validitas alat bukti elektronik—tangkapan layar, *log* transaksi, chat, jejak *payment*, *click-wrap agreement*—dapat ditopang oleh ketentuan alat bukti elektronik (UU ITE dan PP no 71 Tahun 2019) serta *forensic readiness* SOP agar kualitas pembuktian dapat konsisten.

Strategi Kempat, *Penguatan Kapasitas SDM*. Panel mediator/arbiter BPSK wajib mengikuti sertifikasi berkelanjutan (kompetensi ADR, *consumer law*, *digital evidence*, analitik perilaku pasar), dilengkapi pedoman etik dan penjaminan tidak adanya *conflict of interest* yang selaras dengan asas imparsialitas. Program kolaborasi dan

---

<sup>15</sup> Shona Azi, dkk, “Peran UU ITE dalam Regulasi E-Commerce di Era Digital”, *JIHHP: JURNAL ILMU HUKUM, HUMANIORA, DAN POLITIK* Vol 5 No 1, (2024): 263

juga studi lintas-instansi dengan lembaga ADR sektor jasa keuangan (mis. LAPS-SJK), OJK, BPKN, serta klinik hukum di kampus-kampus dapat memperbarui kompetensi substansi dan teknik mediasi dalam menangani sengketa konsumen dengan pelaku usaha.

Strategi Kelima, *Arsitektur Kelembagaan yang Adaptif*. Strategi ini dapat diwujudkan dengan membentuk unit *e-commerce* pada setiap lembaga BPSK dengan spesialisasi barang (elektronik, *fashion*, *digital goods*) dan jasa (layanan *on-demand*, travel, logistik), serta *fast-track* untuk klaim nilai yang relatif kecil dengan penunjukan pembuktian sederhana dan penekanan pada remedies praktis (pengembalian dana, penggantian barang, penurunan harga, penghentian iklan menyesatkan).

Strategi Keenam, *Koordinasi Pengawasan*. Pengintegrasian BPSK ke ekosistem perlindungan konsumen melalui *single contact point* bersama BPKN, Kementerian Perdagangan, Kominfo, OJK, BPOM, dan pemerintah daerah; *referral protocol* dibutuhkan agar pengaduan yang mengandung dugaan pidana (penipuan, Identitas kependudukan ilegal, produk pangan atau kosmetik berbahaya) dialihkan cepat ke penyidik, sementara sengketa keperdataan tetap diselesaikan melalui ADR BPSK.

Strategi Ketujuh, Pemanfaatan *Platform Governance*. Penyusunan pedoman *notice-and-action* dengan *marketplace* untuk penanganan sengketa massal (misal *flash fraud*, penjualan barang palsu) dan *trusted flagger* BPSK sehingga putusan dapat langsung dipatuhi platform (pemblokiran akun *seller*, *escrow* penjualan, *automated refund*).

Strategi Kedelapan, *Standar Pelayanan Minimum dan Indikator Kinerja Kunci*. Strategi ini diimplementasikan dengan waktu penyelesaian sengketa dengan rata-rata lebih cepat, tingkat kepatuhan sukarela putusan terhadap pelaku usaha menjadi lebih tinggi, tingkat keberhasilan mediasi konsisten, *user satisfaction score*, dan rasio biaya per perkara yang relatif rendah harus menjadi metrik rutin yang diaudit internal dan diumumkan publik untuk mendorong *benchmarking* antardaerah; *case management* berbasis risiko dan triage awal akan mencegah penumpukan perkara.

Strategi Kesembilan, *Literasi dan Advokasi Konsumen*. BPSK perlu proaktif melakukan *consumer education* mengenai hak/kewajiban, *scam awareness*, dan prosedur pengaduan—memanfaatkan kanal digital, seminar-seminar di sekolah atau kampus, dan komunitas—karena kualitas pengaduan menentukan efisiensi proses; UUPK menempatkan *consumer empowerment* sebagai prasyarat pasar yang adil.

Strategi Kesepuluh, *Pendanaan Berkelanjutan dan Transparan*. Pengalokasian APBD/APBN berbasis kinerja, dukungan infrastruktur Teknologi Informasi dan Komunikasi, dan skema *cost-sharing* akan memastikan akses tetap rendah biaya; keterbukaan anggaran dan pelaporan rutin juga akan berpotensi menguatkan kepercayaan publik.

Strategi Kesebelas, *Sinkronasi Norma Kontrak Baku*. Sinkronisasi ini dilakukan antara SOP dalam *e-commerce* dengan UUPK (larangan klausula eksonerasi yang meniadakan hak gugat konsumen atau menolak BPSK), sehingga *terms of service platform* tunduk pada standar nasional; jika perlu, dilakukan *compliance sweep* bersama Kominfo dan Kemendag.

Strategi Keduabelas, *Desain Remedial yang Restoratif*. BPSK mendorong solusi yang memulihkan posisi konsumen, menata perilaku pelaku usaha (komitmen perbaikan, audit iklan), dan mengurangi *repeat harm*; sekaligus menjaga hubungan

bisnis antara pelaku usaha dengan konsumen ataupun antara pelaku usaha dengan pelaku usaha lainnya jika memungkinkan.

Pada akhirnya, jika strategi-strategi di atas dapat diimplementasikan dengan baik, akan menempatkan BPSK sebagai lembaga alternatif ADR konsumen yang lincah dan terpercaya bagi konsumen atau pelaku usaha yang dirugikan. Regulasinya jelas, prosesnya digital dan hemat, SDM-nya terakreditasi, koordinasinya solid, dan putusannya efektif untuk dieksekusi. Dengan fondasi UUPK, UU ITE, PP No. 71 Tahun 2019, PP No. 80 Tahun 2019, serta beleid teknis Kemendag, BPSK siap merespons dinamika sengketa konsumen—baik *offline* maupun *online*—seraya memperluas akses keadilan dan menyeimbangkan kepentingan konsumen dan pelaku usaha dalam ekosistem ekonomi digital Indonesia.

## Kesimpulan

Penerapan mekanisme Alternative Dispute Resolution (ADR) oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) di Indonesia telah memberikan kontribusi signifikan dalam mewujudkan penyelesaian sengketa konsumen yang cepat, sederhana, dan berbiaya ringan sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Keberadaan BPSK sebagai lembaga quasi-yudisial memperkuat akses keadilan bagi konsumen yang seringkali mengalami hambatan untuk mengajukan gugatan melalui pengadilan. Mekanisme ADR yang digunakan, seperti mediasi, konsiliasi, dan arbitrase, mampu mengakomodasi kebutuhan para pihak melalui proses yang lebih fleksibel, menjaga hubungan baik, dan mengurangi beban perkara di pengadilan. Meskipun demikian, efektivitas BPSK belum sepenuhnya optimal karena masih terdapat kendala seperti keterbatasan anggaran, kurangnya kompetensi sumber daya manusia, lemahnya koordinasi antarinstansi, dan rendahnya tingkat sosialisasi kepada masyarakat. Hasil survei kepuasan kinerja BPSK dari beberapa studi menunjukkan tingkat kepuasan konsumen relatif tinggi dalam hal kecepatan dan biaya, namun menurun pada aspek konsistensi pelaksanaan putusan dan tindak lanjut eksekusi. Oleh karena itu, penguatan peran BPSK perlu dilakukan melalui peningkatan kapasitas sumber daya manusia, perluasan sosialisasi mekanisme ADR, penguatan regulasi terkait eksekusi putusan, serta peningkatan dukungan anggaran. Dengan langkah tersebut, BPSK diharapkan dapat menjadi instrumen yang lebih efektif dalam melindungi konsumen sekaligus menjaga keseimbangan kepentingan antara pelaku usaha dan konsumen dalam sistem hukum perlindungan konsumen di Indonesia. Peningkatan kinerja BPSK agar lebih efektif, efisien, dan responsif terhadap perkembangan sengketa konsumen, termasuk di sektor e-commerce, memerlukan strategi komprehensif yang mencakup penguatan landasan hukum, modernisasi tata kelola, digitalisasi proses penyelesaian sengketa (ODR), peningkatan kapasitas SDM, pembentukan unit khusus e-commerce, integrasi koordinasi lintas lembaga, pemanfaatan kerja sama dengan platform digital, penerapan standar pelayanan minimum dan indikator kinerja, peningkatan literasi konsumen, serta pendanaan berkelanjutan. Seluruh langkah ini harus selaras dengan UUPK, UU Arbitrase dan APS, UU ITE, PP No. 71 Tahun 2019, dan PP No. 80 Tahun 2019 agar memberikan kepastian hukum, memperluas akses keadilan, serta memastikan putusan BPSK memiliki daya eksekusi yang kuat. Dengan strategi tersebut, BPSK berpotensi menjadi lembaga ADR konsumen yang adaptif, terpercaya, dan relevan dalam menghadapi dinamika sengketa di era ekonomi digital.

## References

- Fadhy Reza, "Sengketa dalam Perjanjian Kredit Kendaraan: Analisis Kasus dan Solusi Alternatif Penyelesaian Sengketa (ADR)", *SAKATO LAW JOURNAL* Vol 3 No 1 (2025): 106
- Hafizh Noval Triady, Retno Kus Setyowati, dan Mutiarany, "Penyelesaian Sengketa Konsumen Dengan Perusahaan Daerah Air Minum Kota Bekasi Berdasarkan Undang-Undang Perlindungan Konsumen", *Jurnal Krisna Law* Vol 5 No 1 (2023): 43
- Jayanto dan Jeane Neltje Saly, "Efektivitas Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Bersifat Final Dan Mengikat Berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen", *Jurnal Hukum Adigama* Vol 5 No 2 (2022): 762
- Kevin Lee, Drew, and Napier, "The Development of the ASEAN Alternative Dispute Resolution (ADR) Guidelines for Consumer Protection", *The ASEAN Alternative Dispute Resolution Guidelines* (2021): 47
- Laporan Akhir Survei Keberdayaan Konsumen di 38 Provinsi Tahun 2024. Direktorat Pemberdayaan Konsumen, Direktorat Jenderal Perlindungan Konsumen dan Tertib Niaga, Kementerian Perdagangan Republik Indonesia
- Mhd Dicky Safii Harahap, OK. Saidin, Detania Sukarja, dan Jelly Leviza, "Yurisdiksi LAPS dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen Sektor Jasa Keuangan", *LOCUS JOURNAL OF ACADEMIC LITERATURE REVIEW* Vol 1 Issue 8, (2022): 469
- Mutiara Pramesti, Rinitami Njatrijani, dan Herni Widanarti, "Perlindungan Konsumen dalam Penyelesaian Sengketa Sektor Keuangan (Studi Komparatif LAPS-SJK dan BPSK)", *JURNAL LAW, DEVELOPMENT, AND JUSTICE REVIEW* Vol 8 No 1, (2025): 60
- Nano Eka Yudha, Kusbianto, dan Ariman Sitompul, "Penerapan Hukum Terhadap Perlindungan Konsumen Atas Kewenangan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Dan Pengadilan Negeri". *JURNAL ILMIAH PENELITIAN LAW JOURNAL* Vol VI No 1. (2025): 139
- Nelsy Alviony, "Kajian Hukum Pembatalan Putusan BPSK oleh Pengadilan Negeri Medan atas Keberatan Pelaku Usaha (Studi Putusan No. 94/Pdt.Sus-BPSK/2021/PN.Mdn)". *SKRIPSI*. Fakultas Hukum, Universitas Medan Area, (2022): 44
- Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2020 Tentang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen
- Rifki Putra Perdana, Fuad, dan Said Munawar, "Implementasi Penyelesaian Sengketa Konsumen Oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen di Yogyakarta", *JURNAL WIDYA PRANATA HUKUM* Vol 3 No 2 (2021): 9-10
- Shania Anwar, Ramdani Wahyu Sururie, dan Burhanuddin, "Model Penyelesaian Sengketa Mediasi Di Pengadilan Agama Bandung Dan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Kota Bandung", *AL-AHWAL AL-SYAKHSIYYAH: JURNAL HUKUM KELUARGA DAN PERADILAN ISLAM* Vol 2 No 2 (2021): 186
- Shona Azi, dkk, "Peran UU ITE dalam Regulasi E-Commerce di Era Digital", *JIHHP: JURNAL ILMU HUKUM, HUMANIORA, DAN POLITIK* Vol 5 No 1, (2024): 263
- Suhendriyatno, "Kekuatan Mengikat Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dihubungkan dengan Putusan Pengadilan Negeri", *UNES JOURNAL OF SWARA JUSTISIA* Vol 4 Issue 2, (2020): 182

Yudhi Setiawan, Budi Sutrisno, dan Ari Rahmad Hakim B.F., "Pelaksanaan Pasal 1338 Ayat (1) (3) KUHPdt Tentang Kebebasan Berkontrak Dan Itikad Baik Dalam Pembiayaan Kendaraan Bermotor", *JURNAL KOMPILASI HUKUM* Vol 5 No 1, (2020): 158