



**PSHK**  
Pusat Studi Hukum &  
Kebijakan Indonesia



Implemented by  
**giz** Deutsche Gesellschaft  
für Internationale  
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

# **DIGITALISASI DAN AKSES KONSUMEN TERHADAP KEADILAN DI INDONESIA**





**DIGITALISASI DAN AKSES  
KONSUMEN TERHADAP KEADILAN  
(CONSUMER ACCESS TO JUSTICE) DI INDONESIA:  
ONLINE DISPUTE RESOLUTION (ODR)**

Digitalisasi dan Akses Konsumen terhadap Keadilan  
(*Consumer Access to Justice*) di Indonesia: *Online Dispute Resolution* (ODR)

© Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia  
Jakarta, Juni 2021

Koordinator Penulis:  
Muhammad Faiz Aziz

Anggota Tim Penulis:  
Antoni Putra  
Eryanto Nugroho  
Estu Dyah Arifianti

Buku ini disusun melalui kerja sama antara proyek ASEAN-Jerman PROTECT dengan Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia yang didanai oleh Kementerian Federal Kerja Sama Ekonomi dan Pembangunan (BMZ), Republik Federal Jerman, dan diimplementasikan oleh Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.

Informasi Lebih Lanjut: [www.giz.de/en/worldwide/14574.html](http://www.giz.de/en/worldwide/14574.html)

13,8 x 20,3 cm; i-xviii + 126 halaman  
ISBN: 978-623-92150-2-6

Diterbitkan oleh:  
PSHK - Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia  
(Indonesian Centre for Law & Policy Studies)  
Puri Imperium Office Plaza Unit G-9,  
Jl. Kuningan Madya Kav. 5-6 Kuningan  
Jakarta Selatan 12980

Telepon: +62-21-83701809  
Faksimile: +62-21-83701810  
Situs web: [www.pshk.or.id](http://www.pshk.or.id)

*Buku ini tidak untuk diperjualbelikan*

LAPORAN STUDI

# **DIGITALISASI DAN AKSES KONSUMEN TERHADAP KEADILAN (CONSUMER ACCESS TO JUSTICE) DI INDONESIA: ONLINE DISPUTE RESOLUTION (ODR)**

Disusun oleh

Pusat Studi Hukum & Kebijakan Indonesia (PSHK)

dengan dukungan dari

The Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH (GIZ)

Koordinator Penulis:

Muhammad Faiz Aziz

Anggota Tim Penulis:

Antoni Putra

Eryanto Nugroho

Estu Dyah Arifianti





## Kata Pengantar

Pusat Studi Hukum & Kebijakan Indonesia (PSHK)

INDONESIA DENGAN PENDUDUK 270 JUTA JIWA (*BPS, 2020*) merupakan pangsa pasar potensial dalam transaksi ekonomi secara daring (*e-commerce*). Jumlah transaksi perniagaan secara daring pada 2020 mencapai Rp266,3 triliun di mana terdapat peningkatan sebesar 29,6% dari 2019 (*Katadata, 2020*). Perniagaan daring ini mayoritas menggunakan uang elektronik dalam transaksinya. Data tersebut pun hanya mencakup data *e-commerce*, belum mencakup nilai transaksi lainnya seperti pinjaman *online*.

Namun, status literasi digital Indonesia yang masih rendah (*Katadata-Kominfo, 2020*) dan masih tersendatnya kebijakan untuk merespons dinamika pasar membuat penyelesaian sengketa perniagaan melalui *online dispute resolution* (ODR) belum menemukan formula penyelesaian yang mumpuni. Membebankan semua sengketa ke lembaga peradilan juga bukanlah pilihan mengingat perkara perdata melalui *e-court* pada 2019 sebelum pandemi saja bisa mencapai hampir 48 ribu kasus (*Laporan Tahunan Mahkamah Agung, 2020*).

Di tingkat kebijakan, pengaturan mengenai ODR terdapat dalam sejumlah regulasi di antaranya seperti Undang-Undang (UU) No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik sebagaimana telah diubah dengan UU No. 19 Tahun

2016 (UU ITE); UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman; Peraturan Pemerintah No. 80 Tahun 2019 tentang Perdagangan Melalui Sistem Elektronik; dan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) No. 31/POJK.07/2020 Tentang Penyelenggaraan Layanan Konsumen dan Masyarakat di Sektor Jasa Keuangan oleh Otoritas Jasa Keuangan. Belum adanya agenda regulasi ini menunjukkan sinyal ketertinggalan kerangka hukum ODR, sehingga membutuhkan kehadiran para pemangku kepentingan (*stakeholders*) untuk berada pada halaman yang sama demi efektivitas kebijakan kelak.

Studi Digitalisasi Akses Konsumen terhadap Keadilan di Indonesia yang disusun oleh Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK) atas dukungan program ASEAN - Jerman Consumer Protection in ASEAN (PROTECT) merupakan sebuah upaya untuk membuka jalan bagi terbitnya diskusi antarpemangku kepentingan untuk arah regulasi ODR ke depan. Terdapat berbagai hal seperti skema kelembagaan, tata kelola, penegakan hukum hingga perbandingan dengan negara lain yang merupakan pertanyaan penting untuk menentukan arah kebijakan ODR yang coba dianalisis oleh tim penulis dalam studi ini.

Bertemunya hak pencari keadilan dalam skema ODR, baik yang mewakili konsumen maupun produsen, membutuhkan kerangka kebijakan yang sistematis, terukur dan berbasis bukti; apalagi mengingat batas-batas negara dalam ODR nyaris seperti tidak terlihat. Sebagai penutup, kami ucapkan terima kasih pada GIZ untuk dukungannya dalam penulisan studi ini. Mewakili tim penulis, besar harapan kami agar studi ini bisa berguna sebagai pijakan awal untuk mengambil langkah produktif ke depan dalam ODR. Semoga penulisan studi ini



merupakan langkah pertama untuk kerja dan agenda lain yang bisa jadi lebih signifikan terkait hak akan keadilan bagi konsumen.

Jakarta, Juni 2021

Gita Putri Damayana  
Direktur Eksekutif PSHK

## Kata Pengantar

The Deutsche Gesellschaft für  
Internationale Zusammenarbeit GmbH (GIZ)

DIGITALISASI DALAM BIDANG EKONOMI telah mengubah model bisnis konvensional yang selama ini mensyaratkan pertemuan fisik antara pelaku usaha dan konsumen menjadi tanpa harus bertemu secara langsung. Perubahan model bisnis ini memberikan manfaat bagi pelaku usaha, konsumen, serta penyedia jasa transaksi secara daring (*marketplace*). Namun, berkembangnya model ini juga memberikan banyak tantangan terutama dalam memberikan jaminan atas kualitas produk, keamanan bertransaksi, serta perlindungan data konsumen. Digitalisasi dalam transaksi juga harus mencakup mekanisme yang memadai bagi konsumen terhadap mekanisme penyelesaian sengketa yang saat ini mulai dikembangkan secara daring (*online dispute resolution*). Akses keadilan bagi konsumen dalam era digitalisasi ekonomi merupakan salah satu fokus dari proyek ASEAN-Jerman “Consumer Protection in ASEAN” (PROTECT).

PROTECT merupakan proyek yang dilaksanakan oleh *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH* dan didanai oleh Kementerian Federal untuk Kerja Sama Ekonomi dan Pembangunan Jerman (BMZ). Proyek ini bertujuan untuk mewujudkan pasar yang mengakomodasi kepentingan pelaku usaha dan konsumen secara berimbang, serta mendukung inisiatif negara-negara anggota ASEAN, baik di

tingkat regional maupun nasional, demi terwujudnya Masyarakat Ekonomi ASEAN yang dinamis dan berorientasi pada masyarakat. Bersama dengan *ASEAN Committee on Consumer Protection* (ACCP), kami memfasilitasi dialog dan kerja sama antara 10 negara anggota ASEAN untuk mencapai komitmen-komitmennya yang tertuang dalam *ASEAN Strategic Action Plan on Consumer Protection* (ASAPCP) 2016-2025.

Di Indonesia, salah satu upaya yang dilakukan oleh PROTECT adalah meningkatkan efektivitas perlindungan konsumen melalui kerja sama dengan berbagai pemangku kepentingan untuk melakukan kegiatan advokasi masyarakat dalam topik-topik pilihan. Dalam kesempatan ini, kami bekerja sama dengan Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK) dalam penelitian mengenai digitalisasi dan akses terhadap keadilan bagi konsumen di Indonesia. Rekomendasi dan hasil dari riset ini diharapkan untuk berkontribusi kepada reformasi hukum dan kebijakan, khususnya dalam pengembangan sistem ODR yang mendukung terwujudnya penguatan perlindungan konsumen di Indonesia.

Akhir kata, kami berterima kasih kepada peneliti beserta narasumber yang telah bersedia meluangkan waktu dan tenaganya dalam penyusunan penelitian dan buku ini. Semoga buku ini dapat memberikan manfaat dan gagasan bagi pemangku kepentingan di pemerintah, sektor swasta maupun masyarakat umumnya.

Jakarta, Juni 2021

Proyek ASEAN-Jerman PROTECT  
GIZ



# Daftar Isi

*Daftar Bagan dan Tabel* • xii

*Daftar Singkatan* • xiii

*Ringkasan Eksekutif* • xv

|       |                                                                                                       |
|-------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| BAB 1 | PENDAHULUAN • 1                                                                                       |
|       | 1.1. Latar Belakang • 1                                                                               |
|       | 1.2. Metode Penelitian • 7                                                                            |
|       | 1.3. Konsepsi, Sejarah, dan Perkembangan<br><i>Online Dispute Resolution</i> (ODR) Secara Singkat • 9 |
| BAB 2 | PERKEMBANGAN <i>ONLINE DISPUTE RESOLUTION</i><br>(ODR) DI INDONESIA • 22                              |
|       | 2.1. Kerangka Hukum terkait ODR untuk B2C • 22                                                        |
|       | 2.1.1. Peradilan dan Luar Peradilan • 22                                                              |
|       | 2.1.2. Regulasi Pendukung • 31                                                                        |
|       | 2.2. Implementasi terkait ODR di Indonesia • 34                                                       |
| BAB 3 | PERKEMBANGAN INTERNASIONAL ATAS<br><i>ONLINE DISPUTE RESOLUTION</i> (ODR) • 38                        |
|       | 3.1. Uni Eropa (UE) • 39                                                                              |
|       | 3.2. Britania Raya • 44                                                                               |
|       | 3.3. Brasil • 50                                                                                      |
|       | 3.4. China • 59                                                                                       |
|       | 3.5. Australia • 65                                                                                   |
|       | 3.6. Ringkasan Perbandingan Lima Wilayah • 68                                                         |
| BAB 4 | ANALISIS BAGI PERKEMBANGAN DAN IMPLEMENTASI<br><i>ONLINE DISPUTE RESOLUTION</i> (ODR) • 72            |
|       | 4.1. Perspektif atas ODR • 73                                                                         |
|       | 4.2. Akses terhadap Keadilan • 79                                                                     |
|       | 4.3. Isu yang Perlu Diperoleh Perhatian • 81                                                          |
|       | 4.4. Relasi Peradilan, Lembaga ADR,<br>dan Penyedia ODR Sektor Privat • 89                            |
| BAB 5 | USULAN IMPLEMENTASI, KEBIJAKAN DAN<br>RENCANA AKSI BAGI ODR • 93                                      |
|       | 5.1. Usulan Implementasi Penyediaan ODR • 93                                                          |
|       | 5.2. Usulan Elemen Kebijakan • 98                                                                     |
|       | 5.3. Usulan Rencana Aksi Implementasi ODR • 111                                                       |
| BAB 6 | PENUTUP • 114                                                                                         |

*Daftar Pustaka* • 119

# Daftar Bagan dan Tabel

- Bagan 1.1. Perspektif ODR sebagai Alat Bantu Teknologi dalam Penyelesaian Sengketa • 12
- Bagan 1.2. Perspektif ODR sebagai Resolusi yang Sama dengan ADR • 12
- Bagan 1.3. Kontinum Penyelesaian Sengketa • 12
- Bagan 2.1. Layanan Pengaduan Konsumen dan Masyarakat di Sektor Jasa Keuangan oleh OJK • 12
- Bagan 5.1. Usulan Elemen Proses Acara atau Prosedural terkait ODR • 12

- Tabel 1.1. Diskusi Kelompok Terpumpun Online Dispute Resolution (ODR) • 12
- Tabel 1.2. Spektrum ODR • 12
- Tabel 2.1. Kerangka Hukum Pengaturan terkait ODR untuk B2C • 12
- Tabel 2.2. Perkara E-Court • 12
- Tabel 3.1. Perbandingan *platform* Consumidor di Brasil dan *platform* ODR di UE • 12
- Tabel 3.2. Perbandingan Data Pengaduan pada Consumidor di Brasil dan *platform* ODR di UE • 12
- Tabel 3.3. Ringkasan Perbandingan Penyelesaian Sengketa via ODR pada Lima Wilayah • 12
- Tabel 4.1. Potensi Peraturan yang Perlu Diperhatikan untuk Potensi Penyelenggaraan ODR • 12
- Tabel 5.1. Opsi Implementasi ODR • 12
- Tabel 5.2. Usulan Peran dan Fungsi Pemangku Kepentingan terkait ODR • 12
- Tabel 5.3. Usulan Rencana Aksi Implementasi ODR Berdasarkan Opsi yang Diusulkan • 12

# Daftar Singkatan

|              |                                                                                         |
|--------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|
| ADR          | <i>Alternative Dispute Resolution</i>                                                   |
| AI           | <i>Artificial Intelligence</i>                                                          |
| APPK         | Aplikasi Portal Perlindungan Konsumen                                                   |
| ASEAN        | <i>Association of Southeast Asia Nations</i>                                            |
| ASAPCP       | <i>ASEAN Strategic Action Plan for Consumer Protection</i>                              |
| B2B          | <i>Business to Business</i>                                                             |
| B2C          | <i>Business to Consumers</i>                                                            |
| BANI         | Badan Arbitrase Nasional Indonesia                                                      |
| BAPMI        | Badan Arbitrase Pasar Modal Indonesia                                                   |
| Bappenas     | Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/<br>Badan Perencanaan Pembangunan Nasional |
| BPHN         | Badan Pembinaan Hukum Nasional                                                          |
| BPKN         | Badan Perlindungan Konsumen Nasional                                                    |
| BPSK         | Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen                                                    |
| CIETAC       | <i>The China International Economic and Trade Arbitration Commission</i>                |
| DLT          | <i>Distributed Ledger Technology</i>                                                    |
| FGD          | <i>Focus Group Discussion</i>                                                           |
| FLMC         | <i>Financial Market Law Committee</i>                                                   |
| HMCTS        | <i>Her Majesty's Courts and Tribunal Service</i>                                        |
| HPI          | Hukum Perdata Internasional                                                             |
| ISDA         | <i>International Swaps and Derivatives Association</i>                                  |
| ITE          | Informasi dan Transaksi Elektronik                                                      |
| Kemendag     | Kementerian Perdagangan                                                                 |
| Kemenkominfo | Kementerian Komunikasi dan Informatika                                                  |
| LAPS         | Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa                                                |
| MA           | Mahkamah Agung                                                                          |
| NCAIR        | <i>The National Center for Automated Information Research</i>                           |
| NCTDR        | <i>The National Center for Technology and Dispute Resolution</i>                        |
| NSW          | <i>New South Wales</i>                                                                  |
| ODR          | <i>Online Dispute Resolution</i>                                                        |
| OJK          | Otoritas Jasa Keuangan                                                                  |
| Perma        | Peraturan Mahkamah Agung                                                                |
| Perpres      | Peraturan Presiden                                                                      |
| PMSE         | Perdagangan Melalui Sistem Elektronik                                                   |
| PP           | Peraturan Pemerintah                                                                    |
| Prolegnas    | Program Legislasi Nasional                                                              |
| PUJK         | Pelaku Usaha Jasa Keuangan                                                              |

|          |                                                             |
|----------|-------------------------------------------------------------|
| RRC      | Republik Rakyat China                                       |
| RUU      | Rancangan Undang-Undang                                     |
| UE       | Uni Eropa                                                   |
| UNCITRAL | <i>United Nations Commission on International Trade Law</i> |
| UU       | Undang-Undang                                               |
| UUD      | Undang-Undang Dasar                                         |
| VM       | <i>Virtual Magistrate</i>                                   |



## Ringkasan Eksekutif

PERKEMBANGAN TEKNOLOGI telah memungkinkan orang untuk bertransaksi jual dan beli melalui program aplikasi komputer berbasis laman web (*web-based application*) atau telepon genggam (*smartphone-based app*). Bahkan, transaksi demikian bisa dilakukan secara lintas batas negara (*cross-border*). Masyarakat Indonesia termasuk salah satu masyarakat yang kerap melakukan transaksi *e-commerce*. Dengan jumlah sekitar 345,3 juta *mobile connection* atau setara 125,6% jumlah penduduk Indonesia, transaksi *e-commerce* Indonesia mampu mencapai US\$38,2 miliar per Januari 2021. Jumlah ini diperkirakan akan mencapai nilai US\$150 miliar sebagaimana diprediksikan oleh Google Temasek.

Di balik jumlah tersebut, potensi sengketa *e-commerce* cukup besar. Diperkirakan secara rata-rata sekitar 3-5% transaksi *e-commerce* berakhir dengan sengketa. Bagi laman web atau aplikasi yang tidak mempunyai sistem umpan balik (*feedback*) dan pemeringkatan yang memungkinkan konsumen mereview sebelum melakukan pembelian, persentase sengketa diperkirakan semakin lebih besar. Antisipasi konsumen terhadap pelanggaran dirinya dari pelaku usaha yang nakal adalah keniscayaan, apalagi apabila transaksinya bersifat lintas batas (*cross*

*border*), multiyurisdiksi, dan nilainya tidak terlalu besar. Isu mengenai penyelesaian sengketa yang cepat, efisien, dan murah tentu akan mengemuka. Penyelesaian sengketa demikian tentu saja membutuhkan sarana teknologi dan internet. *Online Dispute Resolution* (ODR) menawarkan fasilitas penyelesaian sengketa demikian.

Studi ini mengeksplorasi bagaimana kerangka hukum dan kelembagaan ODR dalam kaitannya dengan akses keadilan dan perlindungan terhadap konsumen. Selain itu, studi ini juga menganalisis peluang dan tantangan pengembangan ODR di masa mendatang di tengah kompleksitas regulasi dan bervariasinya opsi konsumen dalam mengakses mekanisme perlindungan baginya. Hasil studi telah mengidentifikasi bahwa sudah ada regulasi yang mengatur soal ODR yaitu PP No. 80/2019 tentang Perdagangan Melalui Sistem Elektronik dan setidaknya terdapat 11 peraturan lainnya yang mendukung kehadiran ODR di Indonesia. Sejumlah lembaga publik telah menginisiasi dan mengimplementasikan konsep ODR dari yang sifatnya sederhana hingga yang sudah lebih maju yaitu di lembaga peradilan dengan mekanisme *e-court*-nya, di Otoritas Jasa Keuangan dengan aplikasi perlindungan konsumen sektor jasa keuangan, Kementerian Perdagangan, dan Badan Arbitrase Nasional Indonesia.

Walaupun demikian, masih banyak pekerjaan rumah (PR) yang harus diselesaikan agar ODR bisa diterapkan lebih optimal lagi di antaranya berupa: (1) membangun pemahaman bersama soal ODR; (2) peningkatan penyadaran (*awareness*) dan literasi masyarakat; (3) pengembangan kapasitas para pemangku kepentingan; (4) penguatan dan pengembangan infrastruktur ODR; dan (5) formulasi kebijakan dan regulasi yang kompre-

hensif terkait ODR. Untuk menyelesaikan PR tersebut, koherensi dan kepastian hukum adalah keniscayaan sehingga diperlukan suatu formulasi kebijakan ke depan. Oleh karenanya, elemen-elemen yang harus ada setidaknya meliputi: (1) pendefinisian peran dan mandat; (2) prosedur terkait ODR termasuk *due process* dan kepatuhannya; (3) tata kelola data termasuk penyimpanan, perlindungan, dan kerahasiaan; (4) sistem teknologi informasi dan pengembangannya; (5) *anti-forum shopping*; (6) monitoring, supervisi, dan akuntabilitas; dan (7) interoperabilitas.



## BAB 1

# PENDAHULUAN

### 1.1. LATAR BELAKANG

PERKEMBANGAN TEKNOLOGI telah memungkinkan orang untuk bertransaksi jual dan beli melalui program aplikasi komputer berbasis laman web (*web-based application*) atau telepon genggam (*smartphone-based app*). Orang tidak lagi perlu datang ke sebuah toko atau pasar untuk bertransaksi, namun bisa melalui sarana teknologi komunikasi untuk bertransaksi secara *e-commerce*. Bahkan, transaksi demikian bisa dilakukan secara lintas batas negara (*cross-border*) dan tidak hanya antarprovinsi atau kabupaten/kota saja.

Masyarakat Indonesia termasuk salah satu masyarakat yang intens dalam melakukan transaksi *e-commerce*. Intensitas ini semakin tinggi dan menjadi kebutuhan manakala Pandemi Covid-19 merebak. Total transaksi *e-commerce* Indonesia per Januari 2021 mencapai nilai US\$30,31 miliar.<sup>1</sup> Dengan melihat situasi Pandemi Covid-19, jumlah ini naik sekitar rata-rata 49%

<sup>1</sup> Simon Kemp, *Digital 2021: Indonesia*, 11 Februari 2021, <https://datareportal.com/reports/digital-2021-indonesia?rq=indonesia>, slide 77, diakses pada 1 Maret 2021.

dari tahun sebelumnya pada periode yang sama.<sup>2</sup> Dalam konteks transaksi *Business to Consumers* (B2C), jenis barang/jasa yang menjadi favorit orang Indonesia dalam *e-commerce* adalah fesyen dan kecantikan.<sup>3</sup> Dari sisi nominal transaksi, kategori fesyen dan kecantikan ini menjadi objek transaksi yang paling besar yaitu mencapai US\$9,81 miliar sepanjang 2020.<sup>4</sup>

Adanya jumlah dan nilai transaksi yang signifikan ini juga didukung oleh infrastruktur yang semakin baik di Indonesia khususnya di bidang internet. Tercatat bahwa per tahun 2021 sebanyak 202,6 juta orang Indonesia merupakan pengguna internet, di mana jumlah ini bertambah sekitar 27 juta (sekitar 15,5%) dari tahun sebelumnya.<sup>5</sup> Selain itu, terdapat juga 345,3 juta *mobile connections* di Indonesia per 2021, di mana terjadi peningkatan hingga 4 juta koneksi (sekitar 1,2%) dari tahun sebelumnya.<sup>6</sup> Jumlah *mobile connections* ini ekuivalen dengan 125,6% total penduduk Indonesia.<sup>7</sup> Dengan berefleksi kepada situasi demikian, diperkirakan jumlah transaksi *e-commerce* bisa mencapai nilai US\$150 miliar sebagaimana diprediksikan oleh Google Temasek.<sup>8</sup>

Di balik kilauan angka-angka tadi, sesungguhnya potensi sengketa *e-commerce* cukup besar. Diperkirakan secara umum bahwa sekitar 3-5% transaksi *e-commerce* berakhir dengan

2 *Ibid.*

3 *Ibid.*, slide 74.

4 *Ibid.*

5 *Ibid.*, slide 17 & 24.

6 *Ibid.*, slide 17 & 18.

7 *Ibid.*, slide 17.

8 Google Temasek, *e-Conomy SEA 2019, Swipe Up and to the right: Southeast Asia \$100 billion Internet economy*, <https://bit.ly/3wLz7Eh>, p. 32, diakses pada 8 Maret 2021.

sengketa.<sup>9</sup> Bagi laman web atau aplikasi yang tidak mempunyai sistem umpan balik (*feedback*) dan pemeringkatan yang memungkinkan konsumen mereviu sebelum melakukan pembelian, persentase sengketa diperkirakan semakin lebih besar.<sup>10</sup> Antisipasi konsumen terhadap perlindungan dirinya dari pelaku usaha yang nakal adalah keniscayaan, apalagi apabila transaksinya bersifat lintas batas (*cross-border*), multiyurisdiksi, dan nilainya tidak terlalu besar. Isu mengenai penyelesaian sengketa yang cepat, efisien, dan murah tentu akan mengemuka. Penyelesaian sengketa demikian tentu saja membutuhkan sarana teknologi dan internet. *Online Dispute Resolution* (ODR) menawarkan fasilitas penyelesaian sengketa demikian.<sup>11</sup>

Diskursus mengenai ODR tentu saja bukanlah hal baru dalam dunia akademik dan praktik. ODR sudah lama ada dan digunakan dalam berbagai mekanisme penyelesaian sengketa di luar negeri khususnya terkait dengan *e-commerce* dan B2C. Di Indonesia sendiri, ODR pun sudah masuk dalam radar pembahasan terkait penyelesaian sengketa. Bahkan, Kementerian Perdagangan sedang mengembangkan aplikasi khusus terkait ODR.<sup>12</sup> Selain itu, Otoritas Jasa Keuangan (OJK) sudah mempunyai Aplikasi Portal Perlindungan Konsumen (APPK)

9 Theresa Mulineaux, *Online Dispute Resolution: Companies Implementing ODR*, <https://libraryguides.missouri.edu/c.php?g=557240&p=3832247>, diakses pada 17 Maret 2021.

10 *Ibid.*

11 Muhammad Faiz Aziz dan Muhammad Arif Hidayah, "Perlunya Pengaturan Khusus *Online Dispute Resolution* (ODR) di Indonesia untuk Fasilitasi Penyelesaian Sengketa *E-Commerce*," 2020, *Jurnal Rechtsvinding* Vol 9 (2) Agustus, 275-294: hlm. 276.

12 Disampaikan oleh perwakilan Kementerian Perdagangan Ibu Gusmalinda Sari dalam Diskusi Kelompok Terpumpun atau *Focus Group Discussion* (FGD) Terbatas pertama yang diselenggarakan Pusat Studi Hukum & Kebijakan Indonesia (PSHK) pada 10 Maret 2021.

Sektor Jasa Keuangan yang bernama Kontak 157.<sup>13</sup> Sementara itu, sejumlah lembaga di bidang mediasi dan arbitrase pun sudah mulai menerapkan penyelesaian sengketa secara elektronik dalam mode yang sederhana dan umum, misalnya melalui aplikasi *Zoom*.<sup>14</sup>

Indonesia sendiri sebetulnya sudah mempunyai kerangka hukum dan kelembagaan terkait dengan ODR, meskipun masih umum dan belum spesifik serta tersebar dalam berbagai regulasi. Secara konten pun, ODR sudah disebutkan dalam Undang-Undang No. 11/2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik sebagaimana diubah dengan UU No. 19/2016 dan Peraturan Pemerintah No. 80/2019 tentang Perdagangan Melalui Sistem Elektronik (PMSE). Dalam kedua regulasi tadi, penyelesaian sengketa dapat dilakukan secara elektronik dan masyarakat dapat berperan dalam membentuk lembaga tersebut dengan fungsi konsultasi dan mediasi.<sup>15</sup> Khusus mengenai mode dan mekanisme penyelesaian sengketa sendiri, UU No. 30/1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa merupakan UU umum bagi penyelesaian sengketa melalui mediasi, konsiliasi, dan arbitrase. Pada lembaga peradilan, me-

13 Laman web dapat dilihat pada pranala berikut: <https://kontak157.ojk.go.id/APPKPublicPortal/Home>.

14 Disampaikan oleh perwakilan Badan Arbitrase Nasional Indonesia (BANI) Bapak Arief Sempurno dalam Diskusi Kelompok Terpumpun atau *Focus Group Discussion* (FGD) Terbatas kedua yang diselenggarakan Pusat Studi Hukum & Kebijakan Indonesia (PSHK) pada 24 Maret 2021.

15 Muhammad Faiz Aziz dan Muhammad Arif Hidayah, *loc. cit.*, hlm. 277. Lihat juga Pasal 41 ayat (2) dan (3) UU ITE dan Pasal 72 ayat (2) PP *E-commerce*. Lihat Indonesia, Undang-Undang tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008, Lembaran Negara Tahun 2008 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4843. Lihat juga Indonesia, Peraturan Pemerintah tentang Perdagangan Melalui Sistem Elektronik, Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2019, Lembaran Negara Tahun 2019 Nomor 222, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6420.



kanisme serupa ODR pun sudah mulai diterapkan dengan adanya Peraturan Mahkamah Agung (Perma) No. 1/2019 tentang Administrasi Perkara dan Persidangan Secara Elektronik (*e-court*). Selain regulasi-regulasi tersebut, masih terdapat sejumlah regulasi lain yang ikut mendukung mekanisme ODR namun tidak mengatur secara spesifik terkait mekanisme penyelesaian sengketa secara elektronik tersebut, misalnya PP No. 71/2019 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik dan Peraturan Presiden (Perpres) No. 95/2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (*e-government*). Selain kerangka hukum dan kelembagaan yang sudah ada, revisi UU No. 8/1999 tentang Perlindungan Konsumen pun sudah mulai diinisiasi dan revisi ini sudah masuk ke dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) 2020-2024. Salah satu ketentuan baru yang akan dimasukkan adalah mengenai ODR.<sup>16</sup> Apabila hal demikian terwujud, boleh jadi revisi UU ini menjadi *benchmark* bagi penyelenggaraan ODR di Indonesia.

Pada ranah regional, negara-negara anggota *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN) sudah menerbitkan juga *ASEAN Strategic Action Plan for Consumer Protection* (ASPCP) 2016-2025 dalam rangka kerja sama regional dalam perlindungan konsumen. Salah satu tujuan dari rencana aksi ini adalah untuk meningkatkan kepercayaan konsumen atas transaksi *e-commerce* secara lintas batas.<sup>17</sup> Untuk mencapai tujuan terse-

16 Disampaikan oleh perwakilan Kementerian Perdagangan Gusmalinda Sari dalam Diskusi Kelompok Terpumpun atau *Focus Group Discussion* (FGD) Terbatas pertama yang diselenggarakan Pusat Studi Hukum & Kebijakan Indonesia (PSHK) pada 10 Maret 2021.

17 ASEAN, *The ASEAN Strategic Action Plan for Consumer Protection (ASPCP) 2016-2025: Meeting the Challenges of People-Centered ASEAN Beyond 2015*, <https://asean.org/storage/2012/05/ASAPCP-UPLOADING-11Nov16-Final.pdf>, diakses pada 17 Maret

but, pengembangan *ASEAN Regional Online Dispute Resolution* didorong untuk dibuat sebagai bentuk hasil yang diharapkan (*expected outcome*) di mana inisiatif diperlukan untuk menciptakan atau membentuk sistem ODR nasional masing-masing negara anggota ASEAN, jaringan ODR regional, dan mekanisme penyelesaian komplain dan investigasi lintas batas.<sup>18</sup>

Beranjak dari situasi demikian terkait dengan peningkatan transaksi *e-commerce*, potensi sengketa, kerangka hukum dan kelembagaan ODR saat ini, dan rencana aksi ASEAN dalam perlindungan konsumen, kajian atau studi mengenai “*Digitalisasi dan Akses Konsumen terhadap Keadilan: Online Dispute Resolution*” dilakukan. ODR tidak hanya merupakan alat bantu elektronik dalam penyelesaian sengketa dari perspektif elektronifikasi prosedural. ODR adalah lebih dari itu. Tentu saja, pengembangan ODR lebih lanjut dibutuhkan yang disokong oleh perumusan perencanaan kebijakan dan regulasi terhadapnya.

Secara umum, tujuan kajian mengenai ODR ini adalah untuk mendorong kebijakan pengembangan ODR nasional yang terkoneksi dengan ODR pada level ASEAN. Secara spesifik, tujuan kajian ini adalah: (1) mengidentifikasi dan menganalisis kerangka hukum dan kelembagaan ODR di Indonesia; (2) mengidentifikasi dan menganalisis pengalaman dan praktik terbaik internasional terkait pelaksanaan ODR; (3) menganalisis potensi perkembangan ODR dari aspek regulasi dan kelembagaan; dan (4) merekomendasikan usulan kebijakan, rencana

---

2021, p. 2.

18 *Ibid.*, p. 5 (Appendix: Strategic Goal 3).

aksi, dan implementasi ODR di Indonesia khususnya terkait dengan relasi B2C.

## 1.2. METODE PENELITIAN

Untuk mencapai tujuan kajian, kami menggunakan metode penelitian literatur dan pelibatan pemangku kepentingan melalui pertemuan secara bilateral dan diskusi kelompok terpusat atau *focus group discussions* (FGD). Publikasi laporan dilakukan dengan meluncurkan laporan dan dialog publik serta menyebarluaskan infografik yang berisi konten terkait dengan ODR.

Studi kepustakaan dilakukan dengan mempelajari sejumlah bahan atau data relevan yang setidaknya mencakup: buku, artikel akademik, opini, berita, peraturan perundang-undangan terkait, pengaturan regional atau internasional, laporan resmi, putusan pengadilan, dan sumber data lain yang relevan. Komunikasi secara bilateral dalam mengonfirmasi dan memperoleh bahan atau masukan lebih lanjut atas penelitian ini juga dilakukan yaitu dengan Mahkamah Agung (MA), Otoritas Jasa Keuangan (OJK), dan Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kemenkominfo) masing-masing pada bulan Februari 2021. Korespondensi secara bilateral ini dilakukan secara khusus dengan ketiga lembaga tersebut karena ketiganya mempunyai tugas dan fungsi yang amat terkait dengan kekuasaan kehakiman, sektor publik yang sudah menerapkan penyelesaian sengketa secara elektronik, dan penggunaan teknologi informasi. Korespondensi dengan pemangku kepentingan diperlukan untuk membangun komunikasi dan kesadaran tentang masalah penelitian ini serta untuk mendapatkan masukan dan

pandangan terkait perencanaan dan perumusan kebijakan ke depan.

Selain studi kepustakaan dan pertemuan secara bilateral, FGD juga dilakukan sebanyak tiga kali dengan para pihak yang berbeda. Tujuan dari FGD adalah serupa dengan tujuan pertemuan secara bilateral, namun berbeda dalam hal mekanisme dalam diskusi dan perolehan masukannya. Secara spesifik, tujuan FGD adalah untuk: (1) mendapatkan masukan, pandangan atau perspektif *stakeholder* tentang isu-isu dalam penelitian; dan (2) mendapatkan masukan atas temuan awal penelitian. Para pemangku kepentingan (*stakeholders*) ditentukan atas dasar relevansi tugas dan wewenang mereka, keahlian dan pengalaman yang relevan dengan ODR, *Alternative Dispute Resolution* (ADR), perlindungan konsumen, dan akses terhadap keadilan.

Tabel 1.1. Diskusi Kelompok Terpumpun *Online Dispute Resolution* (ODR)

| FGD | Waktu         | Pemangku Kepentingan                                                                                                                                                                                              |
|-----|---------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1   | 10 Maret 2021 | Kementerian Perdagangan;<br>Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian;<br>Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN);<br>dan Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN)<br>Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. |
| 2   | 24 Maret 2021 | Badan Arbitrase Nasional Indonesia (BANI);<br>Kamar Dagang dan Industri (KADIN); dan<br>Asosiasi e-Commerce Indonesia (idEA).                                                                                     |
| 3   | 7 April 2021  | Akademisi Fakultas Hukum Universitas Indonesia;<br>Akademisi Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan;<br>Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI); dan<br>Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM).  |

Lebih lengkapnya mengenai FGD, waktu, dan pemangku kepentingan yang hadir dan aktif memberikan masukan adalah sebagaimana dalam Tabel 1.1.

### 1.3. KONSEPSI, SEJARAH, DAN PERKEMBANGAN ONLINE DISPUTE RESOLUTION (ODR) SECARA SINGKAT

Terdapat sejumlah pengertian atau definisi atas ODR ini yang pada umumnya mempunyai kemiripan. Petrauskas dan Kybartiene menyampaikan bahwa ODR merupakan sarana penyelesaian sengketa yang menggunakan teknologi untuk memfasilitasi penyelesaian atau resolusi sengketa antara para pihak, termasuk melalui negosiasi, mediasi, arbitrase, atau kombinasi dari ketiganya.<sup>19</sup> Barnett dan Treleaven menambahkan bahwa ODR bisa dilakukan secara automasi penuh atau dengan tetap melibatkan intervensi manusia.<sup>20</sup> Callies dan Hetkamp menjelaskan bahwa ODR merupakan proses virtual dari sebuah penyelesaian sengketa alternatif dengan bantuan teknologi.<sup>21</sup> Terkait dengan definisi dari Callies dan Hetkamp, Cortes menyampaikan definisi yang lebih rinci di mana ODR merupakan sarana penyelesaian sengketa yang melibatkan proses penyelesaian sengketa alternatif di mana sebagian besar dibantu atau

19 Feliksas Petrauskas & Egle Kybartiene, Online Dispute Resolution in Consumer Disputes, 2011, *Jurisprudence*, Vol. 18(3), pp. 921-941: p. 922.

20 Jeremy Barnett & Philip Treleaven, Algorithmic Dispute Resolution – The Automation of Professional Dispute Resolution Using AI and Blockchain Technologies, 2018, *The Computer Journal*, Vol. 61(3), pp. 399-408: p. 400.

21 Galf-Peter Callies & Simon Johannes Heetkamp, Online Dispute Resolution: Conceptual and Regulatory Framework, 2019, *TLI Think! Paper 22/2019*, <https://ssrn.com/abstract=3505635> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3505635>, diakses pada 7 Maret 2021, pp. 1-22: p. 2.

didukung oleh kecepatan dan kenyamanan dari teknologi informasi dan komunikasi yang sangat sesuai dengan kebutuhan *e-commerce*.<sup>22</sup> Sementara itu, *United Nations Commission on International Trade Law* (UNCITRAL) mendefinisikan ODR sebagai mekanisme untuk menyelesaikan sengketa melalui penggunaan komunikasi elektronik dan bentuk lain dari informasi dan komunikasi.<sup>23</sup>

Beberapa definisi di atas secara tidak sengaja membentuk kelompok perspektif atas ODR di mana perspektif pertama melihat ODR sebagai alat bantu teknologi untuk proses yang sudah dibuat dalam ADR sebagaimana definisi dari Petrauskas, Kybartienne, Callies, Hetkamp, dan Cortes. Dalam hal ini, proses penyelesaian sengketa dilakukan berdasarkan peraturan acara pada lembaga mediasi/arbitrase masing-masing, namun dibantu dengan sarana elektronik baik melalui fitur yang bersifat *synchronous* maupun *asynchronous*. Fitur *synchronous* berkaitan dengan proses yang terjadi secara simultan atau bersamaan (*real time*),<sup>24</sup> di mana contohnya berupa video, audio, teks, obrolan (*chat*) seperti halnya *Zoom*, *Google Meet*, dan *Microsoft Teams*, atau kolaborasi *real time* atas dokumen, seperti *Google Docs*. Sementara itu, *asynchronous* berhubungan dengan peristiwa yang terkait namun tidak terkoordinasi atau tidak direspons secara simultan atau dalam waktu berdekatan.<sup>25</sup> Salah satu

22 Pablo Cortes (1), *Online Dispute Resolution for Consumers in the European Union*, Abingdon: Routledge, 2011, p. 2.

23 United Nations Commission on International Trade Law, *UNCITRAL Technical Notes on Online Dispute Resolution*, Vienna: UNCITRAL, 2017, p. 4.

24 Technopedia, *Synchronous*, <https://www.techopedia.com/definition/9603/synchronous>, diakses pada 1 April 2021.

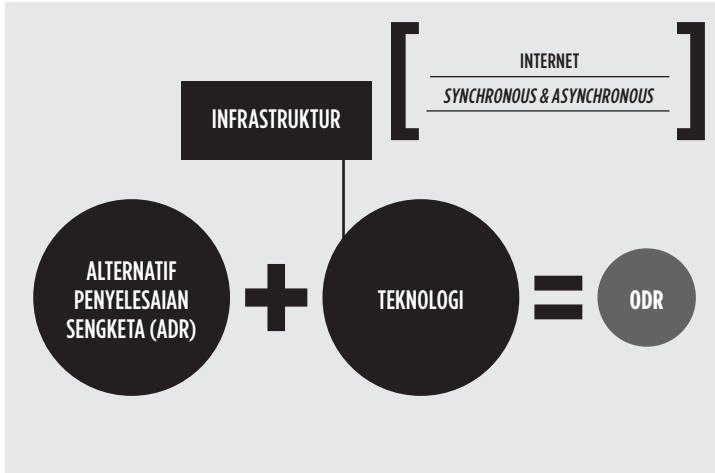
25 Technopedia, *Asynchronous*, <https://www.techopedia.com/definition/17757/asynchronous>,

contoh fitur ini adalah surat elektronik dan *chat*. Sehubungan dengan perspektif demikian, tim peneliti coba gambarkan dalam Bagan 1.1.

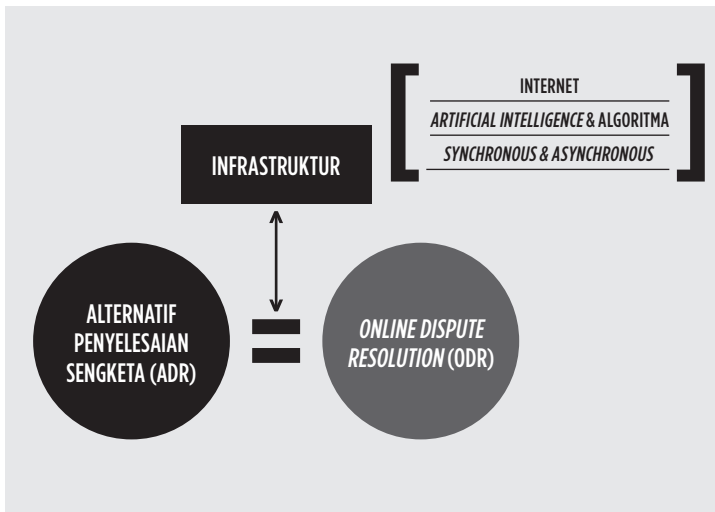
Perspektif kedua, melihat ODR tidak hanya sekadar elektronifikasi prosedural berbasis kertas (*paper-based procedural*) ADR, namun sebagai mekanisme mandiri dalam penyelesaian sengketa baik secara terautomasi maupun dengan bantuan/intervensi manusia sebagaimana yang diutarakan Bartnett dan Treleavan serta UNCITRAL. Dalam hal ini, ODR adalah sama dengan ADR. Melalui fitur *synchronous* dan *asynchronous* ditambah dengan penggunaan AI dan algoritma, ODR bisa mempunyai mekanisme tersendiri yang terpisah dari mekanisme ADR pada umumnya. Perspektif ini tergambarkan pada Bagan 1.2.

Perbedaan perspektif ini dalam perjalanannya mewarnai pemahaman publik akan ODR, bentuk ODR, dan perumusan kebijakan atas ODR dalam menyelesaikan sengketa khususnya B2C. Dalam praktiknya, ODR yang diciptakan dan diterapkan di berbagai yurisdiksi bervariasi pola pelaksanaannya. Besarnya peran swasta dalam pengembangan ODR di Amerika Serikat mendorong kehadiran ODR yang lebih mandiri dari lembaga ADR termasuk soal mekanismenya. Besarnya peran lembaga publik di Kanada, Meksiko, dan Uni Eropa (UE) mendorong penggunaan ODR sebagai alat bantu teknologi bagi ADR dan juga peradilan. Hal ini juga terlihat dari hasil pemetaan atas 130 penyedia ODR dari seluruh dunia di mana perbedaan perspektif tadi turut menyumbangkan perbedaan

Bagan 1.1. Perspektif ODR sebagai alat bantu teknologi dalam penyelesaian sengketa



Bagan 1.2. Perspektif ODR sebagai resolusi yang sama dengan ADR





terhadap pola implementasi ODR.<sup>26</sup> Namun demikian, keduanya mempunyai tujuan yang sama yaitu peningkatan akses terhadap keadilan (*access to justice*) bagi konsumen.

ODR pada dasarnya mempunyai alur yang lebih kurang sama dengan *alternative dispute resolution* (ADR), namun ditambah dengan pemanfaatan dan bantuan teknologi. Dari aspek rangkaian kesatuan dalam penyelesaian sengketa (*the ADR Continuum*), ADR meliputi dua kutub penyelesaian yaitu berupa penyelesaian dengan prinsip kooperatif atau informal dan penyelesaian dengan prinsip kompetitif atau formal.<sup>27</sup> Secara proses atau alur, kontinum penyelesaian sengketa meliputi penyelesaian masalah (*problem solving*), negosiasi, mediasi, penemuan fakta, *settlement conference*, arbitrase, dan litigasi.<sup>28</sup> Kontinum penyelesaian sengketa ditunjukkan melalui Bagan 1.3.

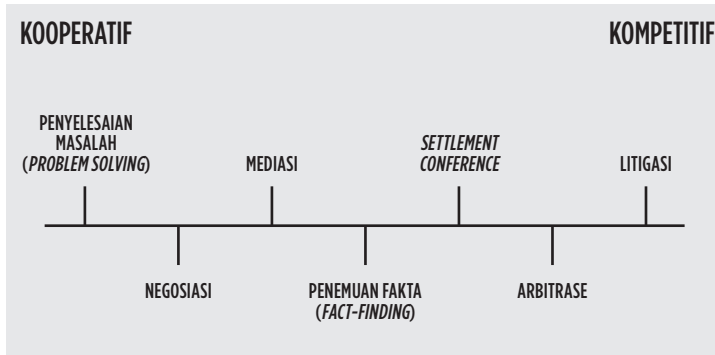
Pelaksanaan fitur-fitur ADR didukung teknologi ODR yang meliputi surat elektronik, fitur umpan balik (*feedback system*), fitur obrolan atau percakapan (*chat*), konferensi audio atau video (*audio or video conference*), atau bahkan fitur kecerdasan buatan (*artificial intelligence*) dan algoritma. Mekanisme ODR bergantung kepada fitur teknologi yang digunakan, peraturan perundang-undangan, dan juga kebijakan dari penyedia ODR yang bersangkutan apakah lembaga publik atau lembaga

26 Daftar lengkap penyedia ODR dikeluarkan oleh The National Center for Technology and Dispute Resolution (NCTDR) dan dapat diakses melalui pranala berikut: <http://odr.info/provider-list>.

27 Stephen K. Erickson & Marvin E. Johnson, "ADR Techniques and Procedures Flowing Through Porous Boundaries: Flooding the ADR Landscapes and Confusing the Public," 2012, *Mediate.com* 5(1), <https://bit.ly/3iZ6L5w>, diakses pada 2 April 2021, pp. 1-15; dalam Muhammad Faiz Aziz & Muhamad Arif Hidayah, loc.cit., hlm. 281.

28 *Ibid.*, p. 3.

Bagan 1.3. Kontinum Penyelesaian Sengketa



Sumber: Diadopsi dari Erickson dan Johnson (2012).

ADR atau sektor privat. ODR dapat menawarkan sistem elektronik yang komprehensif dari awal hingga akhir proses untuk membantu para pihak dalam menyelesaikan sengketa. Bahkan, Lodder-Zeleznikow (2012) menyebutkan bahwa sistem ODR haruslah menyediakan layanan penyelesaian sengketa dengan perangkat atau fitur yang bervariasi yang dapat dipilih oleh pihak yang bersengketa atau penggunanya (*user*).<sup>29</sup> Varian fitur harus saling terkoneksi dengan setiap alur proses dari awal pengajuan permohonan/pendaftaran, manajemen perkara/sengketa, pemanggilan, persidangan, pembuktian, putusan, dan pascaputusan. Hal ini memudahkan pengguna untuk

29 Arno Lodder & John Zeleznikow, "Artificial Intelligence and Online Dispute Resolution," hlm. 73-94, Chapter Inside Mohamed Abdel Wahab, Ethan Katsh & Daniel Reiney (eds.), *Online Dispute Resolution Theory and Practice: a Treaties on Technology and Dispute Resolution*, The Hague: Eleven International Publishing, 2012, p. 74.

memilih fitur manapun yang nyaman digunakan dan mengubah opsi fitur kapanpun, misalnya dari fitur balas membalas argumentasi melalui surat elektronik ke fitur percakapan atau dari fitur percakapan ke konferensi video/audio. Perubahan fitur pun harus terekam dengan baik. Pengguna pun selalu tetap ada dalam jalur proses penyelesaian sengketa hingga pengambilan keputusan. Bantuan manusia ataupun melalui pihak keempat misalnya AI dan algoritma bisa dilakukan bergantung kepada fitur teknologi yang digunakan dan jenis sengketa yang diselesaikan.

Kedua perspektif atas ODR yang diuraikan sebelumnya berikut dengan kontinum penyelesaian sengketa pun diamini melalui laporan Thomson Reuters bertitel “The Impact of ODR Technology on Dispute Resolution in the UK (*United Kingdom*)”. Menurut laporan tersebut, ada dua pandangan atau sikap terhadap ODR dalam penyelesaian perselisihan:<sup>30</sup>

1. ODR menggunakan teknologi untuk mendukung elektronifikasi proses manual dalam penyelesaian sengketa; dan
2. ODR menggunakan teknologi untuk membuat proses baru yang mandiri dalam penyelesaian perselisihan dengan cara-cara yang baru.

Dua sikap atau pandangan ini yang disebut sebagai Spektrum Teknologi ODR. Kedua perbedaan cara atau penggunaan teknologi berpengaruh terhadap jumlah atau volume perkara/sengketa yang masuk, fitur teknologi, proses atau hukum aca-

30 Thomson Reuters, *The Impact of ODR Technology on Dispute Resolution in the UK*, London: Thomson Reuters, Springs 2016, p. 6.

ranya, kompetensi sengketa yang hendak diselesaikan, dan perlu atau tidak bantuan atau dukungan manusia dalam penyelesaian sengketa atau perselisihan yang bersangkutan.<sup>31</sup> Dengan dimensi spektrum tersebut, laporan Thomson Reuter mencoba untuk memetakan rangkaian integratif penyelesaian sengketa dari mulai masuknya sengketa ke ODR, diagnosis, mediasi/arbitrase, persidangan, putusan/penetapan, dan pascaputusan/penetapan.

Dalam rangkaian integratif yang disebutkan sebelumnya, spektrum teknologi ODR terbagi menjadi tiga jenjang (*tier*). *Tier* pertama merupakan tahap evaluasi, di mana dalam tahapan ini proses yang dilakukan adalah penerimaan permohonan para pihak, diagnosis permasalahan, pemberian informasi dan *self-help*. Dalam tahapan dan proses ini, penggunaan teknologi bisa berperan lebih dominan daripada intervensi manusia dan bisa dimanfaatkan untuk eksplorasi informasi atau data dan solusi secara otomatis (*auto-resolver situation*). *Tier* kedua adalah mediasi. Dalam tahapan ini, prosesnya bisa meliputi negosiasi para pihak, administrasi manajemen perkara, panggilan dan pemberitahuan para pihak, dan persiapan mediasi/sidang. Teknologi digunakan untuk implementasi sistem manajemen perkara (*dynamic case management system*) dan tata kelola persidangan jarak jauh (*distance collaboration*). Pada jenjang atau tahapan kedua ini, terdapat kombinasi intervensi manusia dan penggunaan teknologi dalam penyelesaian perkara atau sengketa ini. Sementara itu, *Tier* ketiga adalah adjudikasi. Proses dalam tahapan ini meliputi persidangan, pembuktian, pengambilan

31 *Ibid.*

Tabel 1.2. Spektrum ODR

| Elemen               | <i>Tier 1</i>                                                                                                  | <i>Tier 2</i>                                                                                                                                             | <i>Tier 3</i>                                                                                                                                             |
|----------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Tahapan              | Evaluasi                                                                                                       | Mediasi                                                                                                                                                   | Ajudikasi                                                                                                                                                 |
| Volume               | Informasi mengenai jumlah sengketa                                                                             | Informasi mengenai jumlah sengketa                                                                                                                        | Informasi mengenai jumlah sengketa                                                                                                                        |
| Proses               | Penerimaan permohonan para pihak;<br>Diagnosis permasalahan;<br>Pemberian informasi; dan<br><i>Self-help</i> . | Negosiasi para pihak;<br>Administrasi atau manajemen perkara;<br>Panggilan dan pemberitahuan para pihak; dan<br>Persiapan mediasi/sidang.                 | Persidangan;<br>Pembuktian;<br>Pengambilan keputusan; dan<br>Pelaksanaan dari keputusan ( <i>post-resolution support</i> ).                               |
| Penggunaan Teknologi | Eksplorasi informasi atau data; dan<br>Pemberian solusi secara otomatis ( <i>auto-resolver situation</i> ).    | Implementasi sistem manajemen perkara ( <i>dynamic case management system</i> ); dan Tata kelola persidangan jarak jauh ( <i>distance collaboration</i> ) | Implementasi sistem manajemen perkara ( <i>dynamic case management system</i> ); dan Tata kelola persidangan jarak jauh ( <i>distance collaboration</i> ) |
| Pembagian Peran      | Penggunaan teknologi bisa berperan lebih dominan.                                                              | Kombinasi intervensi orang dan penggunaan teknologi.                                                                                                      | Intervensi orang sebagai fasilitator (mediator, hakim, atau arbiter) lebih mendominasi.                                                                   |

Sumber: Diolah dari Thomson Reuters (2016).

keputusan, dan pelaksanaan dari keputusan (*post-resolution support*). Pada jenjang atau tahapan ketiga ini, terdapat intervensi manusia sebagai fasilitator (mediator, hakim, atau arbiter) lebih mendominasi daripada penggunaan teknologi dalam penyelesaian sengketa. Ketiga jenjang atau tier ini dapat dilihat pada Tabel 1.2.

Bagaimana sesungguhnya sejarah dari ODR itu sendiri? ODR kali pertama muncul pada tahun 1995. Inisiasi pertama

dilakukan oleh *The National Centre for Automated Information Research* (NCAIR) dengan membuat *Virtual Magistrate* (VM) yang dianggap sebagai ODR pertama di dunia. Kompetensi VM adalah sengketa antara penyedia jasa internet (*internet service providers*) dan pengguna (*users*).<sup>32</sup> Setelah itu, ODR berikutnya yang muncul adalah yang diciptakan oleh perusahaan *e-commerce* yaitu eBay empat tahun berselang. Ide ini muncul dengan tujuan untuk menangani pengaduan konsumen secara internal dan secara *online* (*complaint handling*). Colin Rule bersama dengan Profesor Ethan Katsch mengembangkan kajian efektivitas penanganan tersebut melalui pelaporan secara daring dan dalam perkembangannya juga memanfaatkan fitur mediasi secara daring dan *remote* terhadap sengketa yang dialami pembeli dan penjual dalam laman web eBay. ODR bagi konsumen eBay dan penjual yang terdaftar pada laman eBay (*seller*) dibuat dan diimplementasikan melalui laman web berbeda yaitu *SquareTrade*.<sup>33</sup> Hasilnya mengejutkan, di mana partisipasi mediasi secara daring cukup tinggi dibandingkan dengan mediasi secara tradisional. Bahkan, sistem ODR ini mampu memproses sekitar 60 juta sengketa per tahun, di mana 90% dari sengketa ini diselesaikan secara automasi tanpa bantuan manusia.<sup>34</sup>

32 Pablo Cortes (1), op.cit., hlm. 54. Lihat juga Ethan Katsch, "Online Dispute Resolution: Some Implications for the Emergence of Law in Cyberspace," 2006, *Lex Electronica* 10(3), <https://bit.ly/3qlQg4X>, p. 3-4, diakses pada 2 Maret 2021.

33 Maurice Schellekens & Leo van der Wees, ADR and ODR in Eletronic Commerce, Ch. 10, hlm. 271-300, Inside J.E.J. Prins, et.al. (eds), *Trust in Electronic Commerce: the Role of Trust from a Legal, an Organizational and a Technical Point of View*, The Hague: Kluwer Law International, 2002, p. 280.

34 Ben Barton, *Modria and the Future of Dispute Resolution*, 1 Oktober 2015, <https://bit.ly/3cTUvzh>, diakses pada 31 Maret 2021.

Mengingat bahwa kali pertama ODR muncul dari penyedia *marketplace* untuk menangani keluhan penjual dan konsumennya, ODR perlu dibedakan dengan *internal complaint handling*. Profesor Bernadette Waluyo menyatakan bahwa keluhan atau pengaduan oleh konsumen merupakan *internal complaint handling* karena penanganan pengaduan dilakukan langsung oleh pelaku usaha yang mempunyai unit khusus penanganan tersebut.<sup>35</sup> *Internal complaint handling* akan berubah menjadi ODR manakala difasilitasi oleh pihak ketiga secara elektronik.

Kesuksesan pengembangan ODR oleh eBay kemudian diikuti dengan pengembangan sarana penyelesaian sengketa secara elektronik oleh pihak lain. Penggunaannya pun semakin meluas tidak hanya digunakan pada tataran internal perusahaan *e-commerce* namun juga pada lembaga ADR dan peradilan. ODR mulai bergeser perspektifnya dari alat bantu (*supporting*) bagi penyelesaian sengketa secara langsung antara *perusahaan e-commerce* dan konsumen ke arah ODR sebagai pendukung ADR dan pemanfaatan teknologinya untuk peradilan khususnya perkara gugatan sederhana dan keluarga hingga pemanfaatan AI dan algoritma dari hulu ke hilir proses penyelesaian sengketa (*enabling*). Modria menjadi salah satu penyedia teknologi ODR yang dimanfaatkan lembaga peradilan di Amerika Serikat, sedangkan *SmartSettle*, *SettlementIQ*, *Spliddit*, dan *PictureItSettled* menjadi *platform* ODR yang memanfaatkan AI

35 Disampaikan oleh Profesor Bernadette Waluyo (Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan) dalam Diskusi Kelompok Terpumpun atau *Focus Group Discussion* (FGD) Terbatas ketiga yang diselenggarakan Pusat Studi Hukum & Kebijakan Indonesia (PSHK) pada 7 April 2021.

dan algoritma khususnya untuk sengketa bernilai kecil dan sederhana.

Dalam perkembangannya pascakesuksesan eBay, setidaknya terdapat 130 ODR yang ada di dunia berdasarkan daftar yang tercatat pada laman web *The National Center for Technology and Dispute Resolution* (NCTDR) hingga laporan ini dibuat. Selain daftar 130 penyedia ODR ini, penyedia ODR lain sesungguhnya masih ada di antaranya Consumidor Brasil, Concilianet Meksiko, dan *Her Majesty's Courts and Tribunal Service* (HMCTS) Britania Raya. Penyedia ODR yang lain pun diyakini masih ada dan belum teridentifikasi. Tim Peneliti melakukan pemetaan dan penelusuran atas laman web masing-masing penyedia ODR yang tersedia di NCTDR dan menemukan bahwa sekitar 117 penyedia ODR berasal dari sektor privat dan 11 penyedia ODR merupakan lembaga publik baik peradilan maupun otoritas eksekutif perlindungan konsumen. Amerika Serikat menjadi negara di mana ODR paling banyak dibuat yaitu sekitar 62 *platform*. Kanada dan Britania Raya mengikutinya sebanyak masing-masing 15 dan 10 penyedia ODR. Di Asia, penyedia ODR dari China dan Pakistan menjadi *platform* yang tercatat dalam laman web NCTDR.

Dari sejumlah penyedia ODR dalam NCTDR, sebanyak 41 *platform* menyelesaikan sengketa yang bersifat lintas batas dan sebanyak 14 penyedia ODR sudah menggunakan AI dan algoritma. Satu *platform* mulai menggunakan teknologi *Block Chain* yaitu Kleros. Sebanyak 24 *platform* lain yang tercatat sesungguhnya bukan ODR secara langsung, akan tetapi merupakan penyedia perangkat pelatihan ODR (*ODR training tools*), advokasi, dan penyedia perangkat lunak ODR (*software*) saja.



Hadirnya ODR dari sejak kali pertama hingga perkembangannya saat ini menunjukkan bahwa ODR memang menjadi kebutuhan dalam menyelesaikan sengketa atau permasalahan tidak hanya di bidang ekonomi namun juga dalam perdata secara umum. Tidak hanya dalam sengketa B2C namun juga sengketa *Business to Business* (B2B). Perkara hukum keluarga pun diselesaikan melalui ODR khususnya terkait hak asuh anak dan harta gana-gini. Namun demikian, sengketa *e-commerce* masih menjadi mayoritas kompetensi ODR dan fokus dari ODR tersebut adalah penyelesaian sengketa B2C.

## BAB 2

# **PERKEMBANGAN *ONLINE DISPUTE RESOLUTION* (ODR) DI INDONESIA**

BAB INI MENDISKUSIKAN mengenai perkembangan ODR di Indonesia dari aspek kerangka hukum dan kelembagaan serta implementasi ODR atau mekanisme serupa dengan ODR. Kerangka hukum dan kelembagaan dipetakan dan dianalisis dari sisi ketentuan pengaturannya. Sementara itu, implementasi ODR di Indonesia juga diidentifikasi dan dianalisis untuk melihat bagaimana perkembangan ODR di negeri ini. Identifikasi, pemetaan, dan analisis ini dilakukan untuk melihat potensi dan tantangan ODR di masa mendatang serta hal-hal yang perlu ditingkatkan bagi implementasi akses terhadap keadilan bagi konsumen.

### **2.1. KERANGKA HUKUM TERKAIT ODR UNTUK B2C**

#### **2.1.1. Peradilan dan Luar Peradilan**

Indonesia mempunyai pengaturan penyelesaian sengketa secara elektronik yang bisa dikategorikan sebagai ODR. Pengaturan ini dimuat dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 80/2019 tentang Perdagangan Melalui Sistem Elektronik (PMSE) atau PP *E-commerce*. Pasal 72 ayat (1) dan (2) PP ini mengatur bahwa

penyelesaian sengketa dapat dilakukan melalui pengadilan atau melalui mekanisme lainnya secara elektronik.<sup>1</sup> Mekanisme lainnya meliputi penyelesaian sengketa melalui konsultasi, negosiasi, konsiliasi, mediasi atau arbitrase sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam PP ini, ODR tidak hanya mencakup lembaga di luar peradilan, namun juga lembaga peradilan itu sendiri sepanjang dilakukan dalam media elektronik.

Dalam kaitan antara peradilan dan nonperadilan, perlu diketahui bahwa lembaga ADR pada hakikatnya merupakan bagian atau *subset* dari kekuasaan kehakiman secara umum. Hal ini adalah berdasarkan UU No. 48/2009 tentang Kekuasaan Kehakiman di mana penyelesaian sengketa di luar pengadilan diatur dalam bab tersendiri dalam UU ini. Konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, penilaian ahli, dan arbitrase adalah mekanisme yang menjadi bagian kekuasaan kehakiman. Oleh karenanya, sistem ODR dapat diterapkan dalam dunia peradilan dan lembaga penyelesaian sengketa di luar peradilan.

Dalam konteks peradilan, Mahkamah Agung (MA) mempunyai peraturan yang berhubungan dengan ODR yaitu pada Peraturan MA (Perma) No. 1/2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan (Perma Mediasi) dan Perma No. 1/2019 tentang Administrasi Perkara dan Persidangan di Pengadilan Secara Elektronik (Perma *E-Court*). Dalam Perma Mediasi, pertemuan mediasi dapat dilakukan melalui media komunikasi audio visual jarak jauh yang memungkinkan semua pihak saling melihat dan mendengar secara langsung serta berpartisipasi dalam per-

1 Pasal 72 ayat (1) dan ayat (2) PP No. 80/2019 tentang PMSE.

temuan.<sup>2</sup> Kehadiran para pihak melalui media komunikasi ini dianggap sebagai kehadiran langsung.<sup>3</sup> Fitur yang relevan dengan peraturan ini tentu saja berupa fitur *synchronous* seperti contohnya *Zoom, Google Meet, Skype, Microsoft Teams, Webex*, dan sebagainya. Sementara itu, Perma *E-Court* mengatur penyelenggaraan administrasi perkara dan persidangan secara elektronik di pengadilan. Fungsi *e-court* meliputi *case management* atau manajemen perkara dan juga persidangannya, dari mulai administrasi masuknya perkara dan tata kelola perkara secara elektronik; panggilan dan pemberitahuan secara elektronik; persidangan secara elektronik; dan hingga pembacaan putusan/penetapan oleh hakim/hakim ketua secara elektronik.<sup>4</sup> Hadirnya kedua Perma ini menunjukkan bahwa secara sistem dan mekanisme, ODR di lembaga peradilan sudah mempunyai kebijakannya sendiri meskipun kompetensi absolut perkara yang ditangani luas dan tidak hanya mencakup sengketa B2C dalam transaksi digital saja.

Perma *E-Court* semakin melengkapi dukungan kebijakan MA terkait dengan gugatan sederhana yang sudah diatur sebelumnya melalui Perma No. 2/2015 tentang Tata Cara Penyelesaian Gugatan Sederhana sebagaimana telah diubah dengan Perma No. 2/2019. Gugatan sederhana ini dimungkinkan untuk dilakukan dan diselesaikan melalui mekanisme secara elektronik (*e-court*). Kombinasi kedua hal ini berdampak positif bagi aksesibilitas masyarakat terhadap keadilan.

2 Pasal 5 ayat (3) Perma No. 1/2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.

3 Pasal 6 ayat (2) Perma No. 1/2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.

4 Bab III – Bab VI Perma No. 1/2019 tentang Administrasi Perkara dan Persidangan di Pengadilan Secara Elektronik.

Di luar lembaga peradilan, Indonesia telah mempunyai pengaturan mengenai ADR melalui Undang-Undang No. 30/1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (UU AAPS). UU ini meliputi pengaturan mengenai penyelesaian sengketa atau beda pendapat antara para pihak karena hubungan hukum tertentu ataupun karena kerugian yang timbul dari hubungan hukum yang bersangkutan. Cara penyelesaian sengketa yang dilakukan adalah konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, penilaian ahli, dan arbitrase. UU inilah yang dimaksud dalam PP *E-commerce* dalam kaitan dengan penggunaan mekanisme lainnya dalam penyelesaian sengketa. Lembaga arbitrase dan ADR, berdasarkan UU AAPS, membentuk peraturan dan acara masing-masing sebagai mekanisme penyelesaian sengketa.<sup>5</sup> Namun demikian, para pihak juga dimungkinkan untuk memilih dan menggunakan peraturan dan acara lain selain yang sudah dibuat lembaga arbitrase dan ADR yang ditunjukkannya.<sup>6</sup>

Dalam konteks ADR, Badan Arbitrase Nasional Indonesia (BANI) merupakan salah satu badan yang sudah menerapkan sistem ODR. Mekanisme persidangan secara jarak jauh atau telekonferensi sudah dilakukan, khususnya pada masa awal Pandemi Covid-19.<sup>7</sup> BANI sudah mengatur penggunaan dokumen elektronik dalam berbagai tahapan acaranya termasuk

5 Pasal 34 ayat (2) UU No. 30/1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

6 Penjelasan Pasal 34 ayat (2) UU No. 30/1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

7 Disampaikan oleh perwakilan Badan Arbitrase Nasional Indonesia (BANI) Bapak Arief Sempurno dalam Diskusi Kelompok Terpumpun atau *Focus Group Discussion* (FGD) Terbatas kedua yang diselenggarakan Pusat Studi Hukum & Kebijakan Indonesia (PSHK) pada 24 Maret 2021.

dalam hal registrasi, korespondensi, dan sebagai alat bukti.<sup>8</sup> Khusus ADR pada sektor jasa keuangan, lembaga ADR seperti Badan Arbitrase Pasar Modal Indonesia (BAPMI) menjadi salah satu lembaga yang berkembang dalam menerapkan mekanisme penyelesaian sengketa secara elektronik. BAPMI sudah menerapkan fitur elektronik dari awal proses hingga akhir termasuk penerimaan sengketa, penuntutan, usulan-usulan, perdamaian, persidangan jarak jauh, pembuktian, dan putusan melalui peraturan dan acara yang dibuatnya. Mekanisme pendapat mengikat, mediasi, adjudikasi, dan arbitrase sudah menerapkan demikian dalam peraturan dan acaranya.<sup>9</sup> Namun demikian, sejak berlakunya Peraturan OJK No. 61/POJK.07/2020 tentang Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Sektor Jasa Keuangan, BAPMI beserta lembaga ADR lainnya di sektor jasa keuangan dilebur menjadi Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa (LAPS) Sektor Jasa Keuangan secara terintegrasi per 31 Desember 2020 dan LAPS Sektor Jasa Keuangan mulai beroperasi sejak 1 Januari 2021.<sup>10</sup>

8 Pasal 3 huruf q, Pasal 4 ayat 1, Pasal 6 ayat 3, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 22 ayat 2 Peraturan dan Prosedur Arbitrase BANI 2020 (berlaku per tanggal 1 September 2020).

9 Peraturan yang dimaksud adalah sebagai berikut: (1) Peraturan BAPMI No. 01/BAPMI/12.2014 tentang Peraturan dan Acara Pendapat Mengikat; (2) Peraturan BAPMI No. 02/BAPMI/12.2014 tentang Peraturan dan Acara Mediasi (3) Peraturan BAPMI No. 03/BAPMI/12.2014 tentang Peraturan dan Acara Adjudikasi; dan (4) Peraturan BAPMI No. 04/BAPMI/12.2014 tentang Peraturan dan Acara Arbitrase sebagaimana diubah dengan Peraturan BAPMI No. PER-01/BAPMI/05.2016. Lihat dan telusuri BAPMI, *Peraturan Acara BAPMI*, <http://bapmi.org/in/rules.php>, diakses pada 30 Maret 2021.

10 Pasal 6, Pasal 47, Pasal 48, dan Pasal 50 Peraturan OJK No. 61/POJK.07/2020 tentang Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Sektor Jasa Keuangan. Lihat juga Annisa Sulistyono Rini, 2021, *Penyelesaian Sengketa Jasa Keuangan via LAPS Dilakukan Secara Terintegrasi*, Finansial Bisnis, 27 November 2020, <https://bit.ly/3xGLpO3>, diakses pada 3 April 2021.

Khusus pada sektor perlindungan konsumen, UU No. 8/1999 tentang Perlindungan Konsumen (UU PK) menjadi UU induk terkait dengan pengaturan perlindungan konsumen di Indonesia. Bahkan, perlindungan konsumen dalam transaksi *e-commerce* secara umum mengacu kepada UU ini meskipun diatur juga secara spesifik dalam PP *E-Commerce*. UU PK sesungguhnya menyediakan mekanisme perlindungan konsumen melalui dua jalur penyelesaian yaitu melalui lembaga peradilan dan melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Penyelesaian melalui peradilan dilakukan menurut hukum acara perdata biasa, sedangkan penyelesaian sengketa di luar pengadilan dijalankan oleh BPSK. Lembaga ini menjalankan tugas dan wewenang penanganan dan penyelesaian sengketa dengan cara mediasi, konsiliasi, atau arbitrase. Kedudukan BPSK berada di wilayah kerja provinsi di mana wilayah tersebut terdiri dari wilayah kabupaten/kota. BPSK dibentuk berdasarkan keputusan gubernur. Khusus untuk Provinsi Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta, BPSK dibentuk hanya di tingkat provinsi.<sup>11</sup> Sayangnya, dalam UU PK tidak ada ketentuan yang memfasilitasi penyelesaian sengketa secara elektronik dalam hal perlindungan konsumen ini, apalagi di BPSK. Akses untuk ke BPSK pun sesungguhnya tidak mudah baik dari sisi geografi maupun dari sisi aksesibilitas informasi keberadaan BPSK. Namun demikian, pada lembaga peradilan, kekurangan aksesibilitas konsumen dan mekanisme secara elektronik ini dimitigasi dengan Perma *E-Court*.

11 Pasal 4 Peraturan Menteri Perdagangan No. 72/2020 tentang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

Sektor jasa keuangan termasuk sektor yang berkembang dan maju dalam fasilitasi dan penanganan pengaduan serta penyelesaian sengketa konsumen dan dalam tindakan preventif, reaktif, dan mitigatif. OJK menerbitkan dua peraturan penting pada tahun 2020 berkenaan dengan perlindungan konsumen yaitu: (1) Peraturan OJK No. 31/POJK.07/2020 tentang Penyelenggaraan Layanan Konsumen dan Masyarakat di Sektor Jasa Keuangan oleh Otoritas Jasa Keuangan; dan (2) Peraturan OJK No. 61/POJK.07/2020 tentang Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Sektor Jasa Keuangan.

Penyelenggaraan layanan konsumen oleh OJK diselenggarakan melalui sebuah sistem elektronik. Sistem layanan ini terwujud dalam Aplikasi Portal Perlindungan Konsumen (APPK) atau Kontak 157 OJK.<sup>12</sup> OJK menyediakan layanan ini untuk menyelesaikan pengaduan yang berindikasi sengketa dan/atau pengaduan yang berindikasi pelanggaran.<sup>13</sup> Khusus untuk penanganan pengaduan berindikasi sengketa, upaya penyelesaian dilakukan dengan mekanisme fasilitasi dan fasilitasi secara terbatas. Pegawai OJK menjadi fasilitator bagi fasilitasi penyelesaian penanganan pengaduan konsumen ini. Fasilitasi yang dimaksud merupakan upaya penyelesaian sengketa dengan mempertemukan konsumen dan pelaku usaha jasa keuangan (PUJK) untuk mengkaji ulang permasalahan secara mendasar dalam rangka memperoleh kesepakatan penyelesaian sengketa yang hasilnya dituangkan dalam akta kesepakatan

12 Lihat <https://kontak157.ojk.go.id/appkpublicportal>.

13 Pasal 9 Peraturan OJK No. 31/POJK.07/2020 tentang Penyelenggaraan Layanan Konsumen dan Masyarakat di Sektor Jasa Keuangan oleh Otoritas Jasa Keuangan.

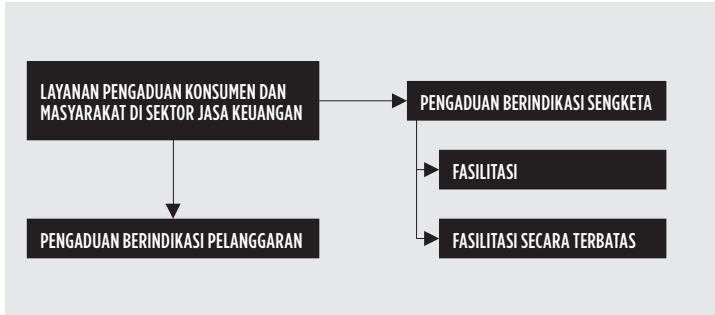


atau berita acara fasilitasi.<sup>14</sup> Sementara itu, Fasilitasi Secara Terbatas merupakan upaya penyelesaian sengketa dengan mempertemukan konsumen dan PUJK untuk mengkaji ulang permasalahan secara mendasar dalam rangka memperoleh kesepakatan penyelesaian sengketa tanpa adanya akta kesepakatan atau berita acara fasilitasi.<sup>15</sup> Kompetensi layanan pengaduan berindikasi sengketa ini dapat memfasilitasi pengaduan dan penyelesaiannya yang berindikasi sengketa hingga limit nilai maksimal antara Rp500.0000.0000,- (lima ratus juta rupiah)<sup>16</sup> dan Rp750.000.000,- (tujuh ratus lima puluh juta rupiah).<sup>17</sup>

Sementara itu, LAPS Sektor Jasa Keuangan berbentuk badan hukum perkumpulan yang beranggotakan PUJK untuk menangani sengketa sektor jasa keuangan dengan konsumen. LAPS dibentuk oleh dan berasal dari sektor privat. Lembaga

- 14 Tercantum pada Pasal 1 angka 11 Peraturan OJK No. 31/POJK.07/2020 tentang Penyelenggaraan Layanan Konsumen dan Masyarakat di Sektor Jasa Keuangan oleh Otoritas Jasa Keuangan.
- 15 Tercantum pada Pasal 1 angka 12 Peraturan OJK No. 31/POJK.07/2020 tentang Penyelenggaraan Layanan Konsumen dan Masyarakat di Sektor Jasa Keuangan oleh Otoritas Jasa Keuangan.
- 16 Sengketa bagi konsumen yang dirugikan atau berpotensi dirugikan yang ditimbulkan oleh Bank Umum, Bank Perkreditan/Pembiayaan Rakyat, Perantara Pedagang Efek, Manajer Investasi, Dana Pensiun, Asuransi Jiwa, Perusahaan Reasuransi, Lembaga Pembiayaan, Perusahaan Pergadaian, Penyelenggara Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi, Penyelenggaraan Layanan Urut Dana, Perusahaan Penjaminan, Lembaga Keuangan Mikro, Lembaga Pembiayaan Ekspor Indonesia, PT Permodalan Nasional Madani (Persero) dan Lembaga Jasa Keuangan lainnya yang melakukan kegiatan keperantaraaan, pengelolaan dana, dan penyimpanan dana di sektor jasa keuangan baik secara konvensional maupun syariah. Lihat Pasal 10 ayat (4) huruf a angka 1 Peraturan OJK No. 31/POJK.07/2020 tentang Penyelenggaraan Layanan Konsumen dan Masyarakat di Sektor Jasa Keuangan oleh Otoritas Jasa Keuangan.
- 17 Sengketa bagi konsumen yang dirugikan atau berpotensi dirugikan yang ditimbulkan oleh asuransi umum baik yang melakukan kegiatannya secara konvensional maupun syariah. Lihat Pasal 10 ayat (4) huruf a angka 2 Peraturan OJK No. 31/POJK.07/2020 tentang Penyelenggaraan Layanan Konsumen dan Masyarakat di Sektor Jasa Keuangan oleh Otoritas Jasa Keuangan.

Bagan 2.1. Layanan Pengaduan Konsumen dan Masyarakat di Sektor Jasa Keuangan oleh OJK.



ini diwajibkan untuk mempunyai layanan dan prosedur yang mudah diakses oleh konsumen dan mencakup seluruh wilayah Indonesia dengan prinsip aksesibilitas.<sup>18</sup> Selain itu, LAPS juga wajib mempunyai peraturan yang memuat jangka waktu penyelesaian sengketa dan biaya yang terjangkau bagi konsumen dengan prinsip efisiensi dan efektivitas.<sup>19</sup>

LAPS mengatur dan mulai menerapkan sistem ODR sekurang-kurangnya dengan mekanisme mediasi dan arbitrase. Penyelesaian sengketa dapat dilakukan melalui media elektronik yaitu berupa media komunikasi jarak jauh yang memungkinkan semua pihak saling mendengar, atau melihat dan mendengar.<sup>20</sup> LAPS didorong untuk menerapkan sistem elektronik

18 Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan OJK No. 61/POJK.07/2020 tentang Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Sektor Jasa Keuangan.

19 Pasal 31 Peraturan OJK No. 61/POJK.07/2020 tentang Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Sektor Jasa Keuangan.

20 Pasal 33 ayat (1) huruf b dan ayat (2) Peraturan OJK No. 61/POJK.07/2020 tentang Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Sektor Jasa Keuangan.

dalam layanan penyelesaian sengketa yang memungkinkan penerapan ODR secara lebih jauh (*advanced*). LAPS juga didorong untuk terhubung dengan sistem layanan konsumen terintegrasi yang diselenggarakan oleh OJK melalui APPK atau Kontak 157 OJK.

### 2.1.2. Regulasi Pendukung

Di luar kerangka hukum terkait langsung dengan ODR, terdapat juga kerangka hukum pendukung bagi pelaksanaan ODR. Sejumlah regulasi dapat menjadi pendukung kehadiran ODR di Indonesia, yaitu:

1. UU No. 11/2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE) sebagaimana telah diubah dengan UU No. 19/2016 (UU ITE);
2. Peraturan Pemerintah No. 71/2019 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik; dan
3. Peraturan Presiden No. 95/2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik.

Dalam UU ITE, para pihak memiliki kewenangan untuk menetapkan forum pengadilan, arbitrase, atau lembaga penyelesaian sengketa alternatif lainnya yang mungkin timbul akibat transaksi yang bersifat lintas batas (*cross-border*).<sup>21</sup> Masyarakat dapat berperan dalam membentuk lembaga yang menjalankan

21 Pasal 18 ayat (4) jo. Pasal 39 ayat (2) UU No. 11/2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik sebagaimana telah diubah dengan UU No. 19/2016.

fungsi konsultasi dan mediasi.<sup>22</sup> Tentu saja, apabila dikaitkan dengan PP *E-Commerce*, lembaga tersebut dapat menggunakan sistem ODR dalam penyelesaian sengketa. Pengaturan mengenai fitur penyelesaian sengketa pastinya tetap mengikuti ketentuan UU AAPS dan UU lainnya terkait.

Selain mekanisme penyelesaian sengketa, kehadiran UU ITE juga penting manakala berhubungan dengan dokumen hukum. Kehadiran Pasal 5 UU ITE yang menyatakan bahwa informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik dan/atau hasil cetaknya merupakan alat bukti hukum yang sah tentu menjadi dukungan bagi penerapan ODR. Elektronifikasi alat bukti ini tentu saja menjadi perluasan dari alat bukti yang sah sesuai dengan hukum acara yang berlaku.

Dalam hal penyelenggaraan sistem dan transaksi elektronik, PP No. 71/2019 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik tidak mengatur tentang ODR secara langsung. PP ini lebih memberikan jaminan pengaturan mengenai sistem elektronik yang andal, aman, dan bertanggung jawab terhadap beroperasinya sistem elektronik sebagaimana mestinya.<sup>23</sup> Andil dalam hal ini dimaksudkan bahwa sistem elektronik mempunyai kemampuan yang sesuai dengan kebutuhan penggunaannya. Aman bermakna bahwa sistem elektronik terlindungi secara fisik dan nonfisik. Bertanggung jawab bermakna bahwa penyelenggaraan sistem elektronik bertanggung jawab secara hukum terhadap penyelenggaraan sistem tersebut. Sementara itu, yang dimaksud dengan “beroperasinya Sistem Elektronik sebagaima-

22 Pasal 41 ayat (2) UU No. 11/2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik sebagaimana telah diubah dengan UU No. 19/2016.

23 Pasal 3 ayat (1) PP No. 71/2019 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik.

na mestinya” bermakna bahwa sistem elektronik memiliki kemampuan sesuai dengan spesifikasinya. Sistem elektronik ini tentu saja berkaitan dengan sistem ODR yang digagas dan dikembangkan. Sistem ini sebaiknya memperoleh sertifikasi dari lembaga sertifikasi keandalan.

Sementara itu, Peraturan Presiden (Perpres) No. 95/2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (*e-government*) menjadi basis bagi lembaga publik untuk memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi untuk memberikan layanan kepada masyarakat. Lembaga publik di sini tentu saja bisa termasuk lembaga yang menangani pengaduan dan penyelesaian sengketa konsumen di antaranya seperti lembaga peradilan, OJK, Kementerian Perdagangan, BPSK, dan pemerintah daerah. ODR sangat dimungkinkan hadir dengan adanya Perpres ini. OJK dan pengadilan adalah dua contoh lembaga yang sudah menerapkan sistem berbasis elektronik untuk penyelesaian sengketa/perkaranya. Perpres ini mendorong lembaga publik untuk mengedepankan sejumlah prinsip. Dalam kaitan dengan dengan ODR, prinsip yang bisa diterapkan adalah prinsip efektivitas, keterpaduan, kesinambungan, efisiensi, akuntabilitas, interoperabilitas, dan keamanan.<sup>24</sup>

Dengan berkaca kepada identifikasi pengaturan terkait ODR pada lembaga peradilan, di luar peradilan, sektor jasa keuangan, dan regulasi pendukung ODR, secara singkat kerangka hukum pengaturan terkait ODR dapat terlihat seperti dalam Tabel 2.1.

24 Pasal 2 Perpres No. 95/2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik.

Tabel 2.1. Kerangka Hukum Pengaturan terkait ODR untuk B2C

| KERANGKA HUKUM PENGATURAN                                                           |                                                                           |                                                                                                              |                                                                                                                                                   |
|-------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Penyelesaian Sengketa Peradilan                                                     | Penyelesaian Sengketa di Luar Peradilan                                   | Pendukung                                                                                                    | Sektoral                                                                                                                                          |
| 1. UU No. 48/2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;                                      | 1. UU No. 48/2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;                            | 1. UU No. 11/2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik sebagaimana telah diubah dengan UU No. 19/2016; | 1. Peraturan OJK No. 31/POJK.07/2020 tentang Penyelenggaraan Layanan Konsumen dan Masyarakat di Sektor Jasa Keuangan oleh Otoritas Jasa Keuangan; |
| 2. Perma No. 1/2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan;                         | 2. UU No. 30/1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa; | 2. PP No. 71/2019 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik; dan                               | 2. Peraturan OJK No. 61/POJK.07/2020 tentang Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Sektor Jasa Keuangan.                                       |
| 3. Perma No. 1/2019 tentang Administrasi Perkara dan Persidangan Secara Elektronik; | 3. UU No. 8/1999 tentang Perlindungan Konsumen;                           | 3. Perpres No. 95/2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE).                               |                                                                                                                                                   |
| 4. UU No. 8/1999 tentang Perlindungan Konsumen; dan                                 | 4. PP No. 80/2019 tentang Perdagangan Melalui Sistem Elektronik; dan      |                                                                                                              |                                                                                                                                                   |
| 5. PP No. 80/2019 tentang Perdagangan Melalui Sistem Elektronik.                    | 5. Peraturan dan acara masing-masing lembaga ADR.                         |                                                                                                              |                                                                                                                                                   |

## 2.2. IMPLEMENTASI TERKAIT ODR DI INDONESIA

Hadirnya kerangka hukum terkait dengan ODR di Indonesia menunjukkan bahwa terdapat implementasi dari sistem serupa di negeri ini. Tim peneliti mengidentifikasi terhadap implementasi dalam lembaga peradilan dan lembaga di luar peradilan. Untuk lembaga peradilan, *e-court* merupakan implementasi

Tabel 2.2. Perkara *E-Court*

| Tahun | Jumlah Perkara <i>E-Court</i> |
|-------|-------------------------------|
| 2019  | 47.244                        |
| 2020  | 186.987                       |

Sumber: Laporan Tahunan Mahkamah Agung 2019 dan 2020.

dari penyelesaian sengketa atau keperdataan secara elektronik, sedangkan untuk lembaga di luar peradilan, APPK yang dikembangkan OJK merupakan salah satu bentuk ODR yang bergerak di sektor jasa keuangan. Kedua mekanisme tadi merupakan mekanisme yang dikembangkan oleh lembaga publik.

Pada tataran peradilan, *e-court* sebetulnya mulai diterapkan pada 2018 melalui Perma No. 3/2018 tentang Administrasi Perkara di Pengadilan Secara Elektronik. Perma ini kemudian diganti dengan Perma *e-court* baru pada 2019. Sejak hadirnya *e-court*, jumlah perkara yang diajukan secara daring terus meningkat. Pada 2019, MA menerima perkara melalui *platform e-court* sebanyak total 47.244 Perkara. Sementara pada 2020, MA menerima 186.987 perkara atau meningkat 295,79% dari tahun sebelumnya. Jumlah ini bukanlah mencakup jumlah sengketa atau perkara B2C saja melainkan perkara secara umum.<sup>25</sup>

25 Mahkamah Agung (1), *Laporan Tahunan 2019, Keberlanjutan Modernisasi Peradilan*, Jakarta: Mahkamah Agung, 2020, hlm. 134. Lihat juga Mahkamah Agung (2), *Laporan Tahunan 2020, Optimalisasi Peradilan Modern Berkelanjutan*, Jakarta: Mahkamah Agung, 2021, hlm. 147.

Terkait dengan pengembangan APPK oleh OJK, minat konsumen atau masyarakat terhadap *platform* ini sangat tinggi. Dalam tiga bulan pertama sejak OJK meluncurkan APPK atau Kontak 157 pada November 2020, aplikasi ini sudah menerima sekitar 80.000 pengaduan dari masyarakat. Dari jumlah tadi, sekitar 1.500 permohonan di antaranya merupakan pengaduan berindikasi pelanggaran oleh pelaku usaha maupun berindikasi sengketa antara konsumen dengan pelaku usaha. Jumlah ini diperkirakan akan semakin bertambah ke depannya.

Selain penyelenggaraan sistem ODR oleh lembaga publik, ODR juga diselenggarakan oleh lembaga privat seperti lembaga ADR dan perusahaan *e-commerce* yang bersangkutan. Bagi mekanisme yang dikembangkan oleh sektor privat khususnya lembaga ADR, implementasi penyelesaian sengketa secara elektronik baru sebatas penggunaan teknologi dalam membantu proses penyelesaian sengketa, misalnya melalui video konferensi aplikasi *Zoom*. Namun, dalam keadaan atau situasi normal mekanisme ini jarang dilakukan. Meskipun pada awal Pandemi Covid-19 penggunaan video konferensi ini kerap digunakan, setelah dilonggarkannya Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) persidangan sengketa secara fisik lebih banyak dipilih oleh para pihak. Hal ini disebabkan karena para pihak dan mediator/arbitrer bisa lebih membaca situasi penyelesaian sengketa secara langsung.<sup>26</sup>

26 Disampaikan oleh perwakilan Badan Arbitrase Nasional Indonesia (BANI) Bapak Arief Sempurno dalam Diskusi Kelompok Terpumpun atau *Focus Group Discussion* (FGD) Terbatas kedua yang diselenggarakan Pusat Studi Hukum & Kebijakan Indonesia (PSHK) pada 24 Maret 2021.



Berbeda dengan implementasi ODR di lembaga ADR, perusahaan *e-commerce* atau *marketplace* Indonesia sudah mengembangkan mekanisme tersebut secara tripartit (penjual, pembeli, dan perusahaan *marketplace*).<sup>27</sup> Hal ini tentu mempunyai kemiripan dengan apa yang pernah dikembangkan oleh eBay sekitar dua dekade lalu. Hampir seluruh sengketa yang terjadi antara pembeli atau konsumen dan penjual sudah dapat diselesaikan melalui mekanisme tersebut. Namun demikian, jika merujuk kepada UU AAPS, mekanisme dalam perusahaan *e-commerce* ini belum seutuhnya disebut dengan ODR, meski di luar negeri hal ini bisa dikatakan demikian. Mekanisme demikian lebih lekat dengan *complaint handling*. Terkait dengan kelanjutan sengketa setelah mekanisme tripartit di perusahaan *e-commerce* tadi, ada sejumlah sengketa yang kemudian lanjut ke ranah BPSK. Meskipun begitu, koneksitas antara ODR yang dikembangkan perusahaan *e-commerce* dan BPSK belum terlihat dalam regulasi kecuali jika disebutkan dalam perjanjian pada masing-masing perusahaan *e-commerce* dengan penjual/pembelinya.

27 Disampaikan oleh perwakilan Asosiasi *e-Commerce* Indonesia (idEA) Bapak Rofi Udarrojat dalam Diskusi Kelompok Terpumpun atau *Focus Group Discussion* (FGD) Terbatas kedua yang diselenggarakan Pusat Studi Hukum & Kebijakan Indonesia (PSHK) pada 24 Maret 2021.

## BAB 3

# **PERKEMBANGAN INTERNASIONAL ATAS ONLINE DISPUTE RESOLUTION (ODR)**

BAB INI MENGURAIKAN praktik pelaksanaan ODR di beberapa negara atau yurisdiksi lain. Negara atau yurisdiksi yang dipilih meliputi Uni Eropa (UE), Britania Raya, Australia, China, dan Brasil. Pemilihan negara tidak didasarkan pada kesamaan sistem hukum karena ODR yang ada merupakan sistem yang diadopsi atas inisiatif pihak swasta di negara-negara dengan sistem hukum *common law* seperti Amerika Serikat yang berkembang dengan penyesuaian di negara-negara lain. Pemilihan negara dalam kajian ini juga tidak didasarkan pada praktik terbaik dari negara-negara yang menerapkan ODR. Negara ataupun wilayah yang menjadi fokus dalam kajian ini mempertimbangkan kesamaan tujuan dikaitkan dengan reformasi proses penyelesaian sengketa konsumen yang selama ini ada. UE menjadi salah satu fokus kajian karena relevansinya dengan tujuan jangka panjang ODR dalam integrasi penyelesaian sengketa konsumen di ASEAN, beserta Britania Raya yang tidak lagi menjadi bagian dari UE. Australia menjadi negara yang menarik untuk dikaji karena luasnya ruang lingkup penyelesaian sengketa melalui ODR yang tidak terbatas pada penyelesaian sengketa konsumen dalam transaksi bisnis sebagaimana praktik di banyak negara, melainkan juga menjangkau ranah hukum ke-

luarga. China sebagai salah satu negara pertama di Asia yang memiliki mekanisme ODR di tengah-tengah kebebasan internet yang dianggap dibatasi oleh negara juga menjadi satu kajian menarik. Terakhir, kesamaan kondisi perkembangan ekonomi dan masyarakat kita menjadikan Brasil menjadi salah satu negara yang penting untuk dikaji.

### 3.1. UNI EROPA (UE)

Pasar domestik UE telah mengalami sejumlah perubahan selama beberapa dekade terakhir.<sup>1</sup> Salah satu perubahan utamanya adalah masuknya dimensi digital dalam transaksi yang dilakukan. Statistik menunjukkan bahwa pada 2016 lebih dari empat per lima orang Eropa menggunakan internet dan 66% pengguna internet berbelanja *online*.<sup>2</sup> Cakupan pasar memungkinkan perkembangan pelaksanaan transaksi elektronik, termasuk sektor ritel dengan fitur lintas batas yang melekat, seperti layanan perjalanan dan penyewaan mobil. Untuk melengkapi dimensi digital yang terus meningkat ini, mekanisme ganti rugi yang efektif menjadi penting untuk menyelesaikan sengketa yang timbul dari transaksi *online*, untuk memperkuat kepercayaan konsumen dan pedagang, dan untuk meningkatkan pasar domestik UE.<sup>3</sup>

1 E.M. van Gelder dan A.N. Biard, *The Online Dispute Resolution Platform after one Year of Operation: A Work in Progress with Promising Potential*, SSRN, 11 May 2018, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3169254](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3169254), diakses pada 4 April 2021, p. 2.

2 *Ibid.*

3 *Ibid.*

UE mengembangkan *platform* ODR-nya sebagai titik masuk tunggal yang memungkinkan konsumen dan pelaku usaha UE menyelesaikan perselisihan mereka untuk pembelian *online* domestik dan lintas batas.<sup>4</sup> *Platform* ini dapat diakses pada semua jenis perangkat, dengan formulir pengaduan sederhana yang dapat diisi dalam langkah yang mudah. *Platform* ini juga memungkinkan pengguna untuk melakukan seluruh prosedur penyelesaian perselisihan secara *online* dengan layanan multi-bahasa. Layanan terjemahan untuk informasi dan formulir kunci tersedia untuk membantu perselisihan yang melibatkan pihak-pihak yang berbasis di negara-negara Eropa yang berbeda. Fitur ini menghilangkan hambatan bahasa dan sangat memudahkan penyelesaian sengketa lintas batas sehingga meningkatkan pemberdayaan konsumen dan cakupan tindakan.

*Platform* ini dibuat sebagai penerapan dari Peraturan UE No. 524/2013 tentang ODR untuk Sengketa Konsumen (*Regulation (EU) No. 524/2013 of the European Parliament and of the Council*), dengan tujuan untuk memastikan akses yang efektif ke sarana penyelesaian sengketa. UE membutuhkan tiga tahun persiapan agar sistem berfungsi penuh pada Februari 2016.<sup>5</sup> Hingga Juli 2019, ada sekitar 120.000 pengaduan yang diajukan melalui *platform* tersebut dengan lebih dari 8,5 juta pengunjung.<sup>6</sup> Sekitar 56% merupakan kasus domestik, sedangkan 44% sisanya merupakan kasus lintas batas dari sektor se-

4 Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH through the "Consumer Protection in ASEAN"(PROTECT) Project, Feasibility Study: ASEAN Online Dispute Resolution (ODR) Network, Juli 2019.

5 E.M. van Gelder dan A.N. Biard, *op.cit.*, p. 1.

6 Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, *Op.Cit.*

perti industri penerbangan, sandang dan alas kaki, teknologi informasi dan komunikasi, barang elektronik, dan jasa telepon seluler. Hingga Juli 2019, 40% penyelesaian sengketa langsung antara konsumen dan pelaku di UE didorong oleh kehadiran *platform* ODR ini.<sup>7</sup>

Walaupun *platform* ODR di UE memungkinkan penyelesaian sengketa lintas batas, hanya sebagian yang dapat dilakukan dengan automasi. Konsumen harus terlebih dahulu mengirimkan keluhan mereka ke *platform*. Keluhan mereka nantinya akan diteruskan ke pelaku usaha terkait yang sudah terdaftar di *platform*. Selanjutnya, kedua belah pihak harus menyetujui lembaga ADR yang berlokasi di salah satu negara Anggota UE atau negara peserta lainnya.

*Platform* EU ODR tidaklah bertindak sebagai mediator antara konsumen dan pelaku usaha. Sebaliknya, *platform* ini hanya menghubungkan kedua belah pihak ke lembaga ADR yang kemudian bertanggung jawab untuk memfasilitasi proses penyelesaian. Hingga Juli 2019, terdapat 460 lembaga ADR di semua negara anggota UE, Norwegia dan Liechtenstein yang terdaftar di *platform*. Seluruh pelaku usaha yang bertransaksi *online* yang beroperasi di UE diharuskan mencantumkan tautan ke *platform* ODR dan menentukan lembaga ADR pilihan di profil dan situs web perusahaan mereka. Ini adalah persyaratan hukum yang secara aktif didorong dan diawasi secara ketat oleh regulator di UE. Perlu ditekankan bahwa terdapat kewajiban untuk semua pedagang *online* di UE untuk taat pada aturan ini, terlepas dari negara asalnya dan terlepas dari apakah mereka

7 Ibid.

bermaksud memanfaatkan mekanisme ODR atau tidak. Lebih lanjut, perlu dicatat bahwa meskipun mekanisme ODR tersedia untuk semua konsumen yang bertransaksi di pasar UE, aplikasinya terbatas pada aktivitas *e-commerce* saja. Lingkup penerapan sistem ODR yang terfokus ini telah diterima secara positif oleh beberapa pemangku kepentingan tetapi juga menerima kritikan karena tidak cukup komprehensif.

Kajian E. M. Van Gelder dan A. N. Biard (2017) menemukan bahwa secara keseluruhan, *platform* ODR di UE menawarkan beberapa keuntungan kepada pihak.<sup>8</sup> Pertama, *platform* ini memberikan akses kepada konsumen untuk menyampaikan keluhan mereka, dan, setelah disepakati, menyalurkan keluhan mereka ke lembaga ADR yang berkompeten dan memenuhi syarat, di mana dengan demikian *platform* ini bisa memastikan aksesibilitas proses ADR.<sup>9</sup> Kedua, perangkat *online* yang ada dapat memfasilitasi sentralisasi sengketa terlepas dari jarak geografis para pihak. Keberadaan perangkat ini mampu menghemat waktu dan biaya. Ketiga, *platform* ini menawarkan cara kepada para pedagang atau pelaku usaha untuk menjaga hubungan baik dengan konsumen mereka dengan berpartisipasi dalam penyelesaian perselisihan yang ditawarkan oleh *platform* ODR. Keempat, alat penerjemahan gratis juga tersedia untuk memfasilitasi penyelesaian sengketa dan memudahkan penyerahan formulir pengaduan serta korespondensi lebih lanjut dengan pelaku usaha. Terakhir, perangkat lunak manajemen sengketa secara elektronik mampu menawarkan akses jarak

8 E.M. van Gelder dan A.N. Biard, *op.cit.*, pp. 6-7.

9 Pablo Cortes (2), *The Law of Consumer Redress in an Evolving Digital Market*, New York: Cambridge University Press, 2017, p. 114.

jauh dan berkelanjutan kepada para pihak terhadap berkas sengketa dan berkontribusi untuk mempercepat proses.

Namun demikian, *platform* ODR juga memiliki beberapa batasan, utamanya terkait dengan sisi teknis.<sup>10</sup> Pertanyaan pertama yang harus dijawab di formulir keluhan menyangkut detail kontak pelaku usaha, termasuk alamat email mereka. Bagi konsumen, hal ini dapat menjadi kendala manakala jika konsumen tidak mempunyai akses hingga sedetail ini. Meskipun *platform*-nya menyertakan mesin pencari, tidak seluruh pelaku usaha ada dalam mesin pencarian yang bersangkutan. Keterbatasan lainnya adalah menyangkut masalah bahasa yang ada dalam proses penyelesaian sengketa. Lembaga ADR yang disepakati para pihak untuk menyelesaikan sengketa mempunyai hak tersendiri untuk memilih bahasa penyelesaian sengketa. Namun, tidak semua konsumen UE dapat mengikuti proses penyelesaian sengketa dalam bahasa UE asing yang dipilih. Tentu saja, situasi ini menjadi penghalang bagi konsumen untuk ikut ambil bagian dalam proses resolusi sengketanya. Meskipun *platform* ODR UE menyediakan penasihat untuk membantu komunikasi para pihak dengan lembaga ADR, sumber daya manusia terkait yang tersedia untuk memberikan bantuan tadi masihlah terbatas. Kekurangan lain dari *platform* ODR UE berkaitan dengan desain sistem *platform*, di mana sistem tidak menginformasikan konsumen apabila pelaku usaha atau pedagang menolak untuk berpartisipasi dalam proses penyelesaian sengketa melalui *platform* tersebut, sehingga hal tersebut

10 E.M. van Gelder dan A.N. Biard, *op.cit.*, p. 7.

memberikan ketidakpastian bagi konsumen selama periode 30 hari menunggu respons dari pelaku usaha.

### 3.2. BRITANIA RAYA

Di Britania Raya, terdapat *ODR Advisory Group of the Civil Justice Council* yang dibentuk pada 25 April 2014 untuk mengeksplorasi potensi dari sengketa perdata yang bernilai kecil melalui sistem ODR.<sup>11</sup> *Lord Brigg's Interim Report* mengajukan tiga tahapan dalam proses pembentukannya, yaitu: (1) evaluasi terkait layanan dan informasi secara interaktif; (2) negosiasi yang difasilitasi oleh fasilitator secara daring, dan (3) jika tidak ada kesepakatan yang terbentuk maka penyelesaian dilakukan oleh seorang hakim. Klaim terkait kepemilikan rumah dan kekayaan intelektual dikecualikan dalam kompetensi absolut ODR. Klaim terkait wanprestasi yang masuk dalam penyelesaian sengketa jalur cepat juga dikecualikan dalam ODR. Tuntutan imateriel yang sifatnya *non-monetary* juga tidak akan diterima.

Sejak 2016, *Her Majesty's Courts and Tribunal Service* (HMCTS) menyetujui anggaran sebesar 1,2 miliar poundsterling untuk melakukan modernisasi pengadilan. Program ini mencakup automasi dari manajemen perkara, penggunaan video konferensi, fasilitas baru untuk pihak-pihak yang berper-

11 Lord Justice Brigg's Civil Courts Structure Review: Interim Report, 75: Online Dispute Resolution Advisory Group on Online Dispute Resolution for Low Value Civil Claims, dalam Jie Zheng, *Online Resolution of E-commerce Disputes: Perspectives from the European Union, the UK and China*, Cham, Switzerland: Springer, 2020, p. 48-49.



kara untuk mengajukan perkaranya secara *online* dan mengunggah dokumen, serta meningkatkan pelayanan bagi pengguna atau masyarakat pencari keadilan. Di negara tersebut, ADR merupakan bagian dari peradilan perdata, khususnya mediasi, yang secara umum didorong dalam penyelesaian sengketa perdata. Pada saat yang sama, peradilan secara *online* juga mengembangkan ADR, salah satunya dalam *Money Claim Online Procedure* memasukkan layanan mediasi sebelum masuk dalam tahap pemeriksaan.

HMTCS menerbitkan petunjuk bagi para penggugat dalam memudahkan mereka menuntut pengembalian uang mereka dari transaksi yang dilakukan secara daring. Secara teknis para penggugat diminta untuk mendaftarkan akunnya melalui *Secure Credential Platform*.<sup>12</sup> Pengadilan meminta penggugat untuk melakukan *pre-action conduct* sebelum memutuskan menggunakan mekanisme *money claim online procedure*. Penggugat diminta untuk memeriksa bahwa apakah sengketa yang diajukan masuk ke ranah pengadilan ataukah tidak.<sup>13</sup> Sengketa yang bisa masuk ranah *money claim online procedure* merupakan sengketa klaim dengan nilai uang di bawah 100.000 poundsterling. Jumlah penggugat hanya satu pihak dengan maksimal tergugat adalah dua pihak (baik perorangan maupun badan/organisasi).<sup>14</sup> Kompetensi relatif atau domisili tergugat

12 Her Majesty Courts & Tribunal Service, *Money Claim Online*, <https://www.moneyclaim.gov.uk/web/mcol/welcome>, diakses pada 20 Mei 2021.

13 Her Majesty Courts & Tribunal Service, *Money Claim Online (MCOL) User Guide for Claimants*, [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/762843/mcol-userguide-eng.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/762843/mcol-userguide-eng.pdf), diakses pada 20 Mei 2021, p. 3.

14 *Ibid.*, p. 4.

dibatasi pada wilayah Inggris (*England*) dan Wales.<sup>15</sup> Skotlandia dan Irlandia Utara tidak masuk dalam cakupan tersebut. Namun demikian, setiap orang yang tinggal di Britania Raya dapat mengajukan gugatan terlepas apakah orang tersebut bertempat tinggal di Inggris, Wales, Skotlandia, ataupun Irlandia Utara.<sup>16</sup> Penyelesaian sengketa melalui *money claim online procedure* menggunakan mekanisme sidang pengadilan (dengan hakim) namun dengan prosedur acara sederhana dan jangka waktu penyelesaiannya adalah sekitar 82–201 hari.<sup>17</sup> Keputusan dari penyelesaian sengketa bersifat final dan mengikat serta pengadilan dapat memerintahkan pelaksanaan keputusan dari hasil penyelesaian sengketa tersebut.<sup>18</sup>

Secara umum, mekanisme *money claim online procedure* menitikberatkan penggunaan teknologinya kepada sistem manajemen perkara dari mulai pendaftaran gugatan sampai dengan keputusan. Sidang penyelesaian sengketa dan proses pengambilan keputusan tetap melibatkan mediator atau hakim baik yang dilakukan dalam sidang secara fisik maupun virtual. Apabila dibandingkan dengan Indonesia, mekanisme seperti ini mempunyai kemiripan dengan penyelesaian perkara gugatan sederhana yang menggunakan bantuan sistem *e-court* dalam mengadministrasi perkaranya.

Namun, dorongan penyelesaian ADR via pengadilan juga memiliki sisi negatif. Meskipun pengadilan sekarang memiliki

15 *Ibid.*

16 *Ibid.*

17 Jumlah ini diperoleh setelah dikalkulasi dari jangka waktu setelah pendaftaran gugatan, jawaban atas gugatan, sampai dengan pelaksanaan putusan. Lihat *Ibid.*, p. 12, 13, dan 19.

18 *Ibid.*, p. 18 & 19.

kewenangan manajemen yang lebih besar untuk mempercepat proses pengadilan, hal ini tidak serta merta mengarah pada peningkatan prospek penyelesaian. Selain itu, terdapat juga keengganan dari kalangan profesional untuk mengadopsi teknik yang sangat berbeda dengan teknik di mana mereka telah mengembangkan keahliannya seumur hidup. ADR dan terutama elemen '*blind bidding*' dari beberapa sistem ODR dianggap seperti mengenyampingkan keterampilan advokat, negosiator, mediator, dan arbiter.

Para mediator menyatakan ketidaksetujuan atas sistem ODR yang meniadakan keterampilan yang mereka miliki untuk dikembangkan untuk menangani mediasi tatap muka dengan mode tatap maya (*virtual*). Begitupun dalam penyelenggaraan arbitrase secara elektronik, fitur konferensi video tidak selamanya juga bisa diterima. Para mediator dan arbiter berharap bahwa masih akan ada kesempatan dalam beberapa waktu di masa depan untuk bisa menyesuaikan dengan sistem ODR sebelum teknologi di bidang penyelesaian sengketa mulai memberikan peluang yang sama untuk persuasi personal yang sering digunakan biasanya dalam mediasi tatap muka.

Pada 2018, Departemen Strategi Bisnis, Energi & Industri (*Department for Business, Energy and Industrial Strategy* atau BEIS) memublikasikan rancangan amandemen peraturan tentang perlindungan konsumen. Rancangan amandemen peraturan ini berupaya untuk memastikan bahwa undang-undang perlindungan konsumen yang diturunkan dari UE tetap sesuai dan efektif berlaku meskipun Britania Raya keluar dari Uni Eropa. Perubahan ini akan memengaruhi bagaimana sengketa

konsumen diselesaikan oleh pelaku usaha dan konsumen di Britania Raya dan UE.<sup>19</sup>

Rancangan peraturan tersebut mencoba untuk mengubah akses ke prosedur ADR. Lembaga ADR yang berbasis di Britania Raya tidak lagi diharuskan untuk menawarkan layanan ADR lintas batas kepada konsumen yang bertempat tinggal di negara anggota UE lainnya. Sebelumnya, Britania Raya diharuskan mengirimkan kepada Komisi Eropa daftar gabungan lembaga ADR kepada konsumen yang kemudian ditindaklanjuti dengan publikasi yang dilakukan oleh Komisi Eropa. Persyaratan ini dihapus dan diganti dengan persyaratan bahwa Menteri Luar Negeri Britania Raya menerbitkan lembaga ADR yang tersedia di negara tersebut. Rancangan peraturan tadi juga hendak mencabut Peraturan UE tentang ODR di mana pedagang *online* yang menjual barang/jasanya di Britania Raya tidak lagi berkewajiban untuk memberikan informasi kepada konsumen tentang *platform* ODR UE di laman web mereka.<sup>20</sup> Hingga laporan ini dibuat, belum ada perkembangan lagi atas rancangan peraturan tersebut.

Dengan masa transisi Brexit yang telah berakhir pada akhir 2020, maka efektif mulai 1 Januari 2021, pelaku usaha atau pedagang yang berbasis di Britania Raya tidak akan lagi dapat menggunakan *platform* ODR UE. Selain itu, informasi apa yang harus diberikan pelaku usaha kepada konsumen sehubungan dengan penyelesaian sengketa alternatif (ADR) tentu saja

19 Victoria Hobbs dan Theo Rees-Bidder, *Brexit: UK Government sets out changes to consumer's online dispute resolution rights*, November 2018, <https://www.twobirds.com/en/news/articles/2018/uk/brexit-uk-government-sets-out-changes-to-consumers-online-dispute-resolution-rights>, diakses pada 20 Mei 2021.

20 *Ibid.*

berubah.<sup>21</sup> Selain menginformasikan konsumen tentang ADR, pelaku usaha pada umumnya diwajibkan untuk menangani keluhan konsumen dengan cara tertentu yang ditentukan setidaknya dengan membuka kesempatan untuk mekanisme *complaint handling*. Namun demikian, belum ada kepastian mengenai kapan pelaku usaha mulai diwajibkan untuk mempunyai mekanisme tertentu tersebut.

Di luar mekanisme ODR yang hingga saat ini desainnya masih disempurnakan dalam *ODR Advisory Group of the Civil Justice Council*, Britania Raya memiliki Pelayanan Keuangan Ombudsman yang dibentuk pada tahun 2000 sebagai lembaga ADR yang berfungsi untuk menyelesaikan sengketa antara konsumen dan penyedia jasa keuangan dengan cepat dan dengan persyaratan formal yang minim. Proses penyelesaiannya dirancang berdasarkan prinsip bahwa perselisihan biasanya diselesaikan paling baik pada tahap sedini mungkin dan bahwa sebagian besar masalah dapat diselesaikan tanpa memerlukan ketetapan resmi oleh ombudsman. Para pihak diberikan kesempatan untuk menyelesaikan perselisihan sebelum menggunakan layanan demikian (*money claim*), tetapi mereka harus segera menyelesaikan keluhan dalam waktu kurang dari delapan minggu.<sup>22</sup> *Adjudicators* mencoba untuk memfasilitasi penyelesaian yang bersahabat untuk perselisihan antara kedua pihak,

21 Broadhurst, Nicola & Luke Stewart, *Dealing with Consumer Complaints – What is Required from 1 January 2021*, Stevens & Bolton, 6 Oktober 2020, <https://bit.ly/3gM27Gu>, diakses pada 1 April 2021.

22 ODR Advisory Group of the Civil Justice Council, *Online Dispute Resolution for Low Value Civil Claims*, Februari 2015, <https://www.judiciary.uk/wp-content/uploads/2015/02/Online-Dispute-Resolution-Final-Web-Version1.pdf>, diakses pada 11 Mei 2021.

dengan menyampaikan pandangan mereka tentang apa yang seharusnya adil dan hasil yang wajar. Jika kedua belah pihak setuju, sengketa diselesaikan. Namun, jika salah satu pihak tidak setuju, maka pihak tersebut dapat meminta penyelesaian sengketa agar dirujuk ke ombudsman untuk memperoleh keputusan yang final dan mengikat.<sup>23</sup> Jika konsumen menerima keputusan Ombudsman, maka keputusan itu mengikat. Namun, jika konsumen tidak menerima, maka tidak dapat dilakukan upaya banding.

### 3.3. BRASIL

Brasil merupakan negara yang luas wilayahnya besar dengan tingkat kesenjangan yang tinggi atas pendapatan dan infrastruktur di berbagai wilayah negara tersebut.<sup>24</sup> Namun, penggunaan teknologi komunikasi melalui internet membuka akses bagi banyak orang Brasil yang berada di lokasi yang jauh atau pedesaan, termasuk akses untuk melakukan klaim (gugatan) secara *online*.<sup>25</sup> Pilihan untuk mengajukan kasus dan berkomunikasi dengan pihak lawan secara *online* dapat memungkinkan keadilan jika para pihak secara fisik dipisahkan oleh jarak yang jauh secara geografis. Selain itu, fleksibilitas prosedural ODR yang digabungkan dengan fleksibilitas komunikasi *online* memberikan kondisi yang memungkinkan sengketa diselesaikan

23 *Ibid.*

24 Fernandes, Ricardo Vieira de Carvalho, Colin Rule, Taynara Tiemi Ono, Gabriel Estevam Botelho Cardoso, "The Expansion of Online Dispute Resolution in Brasil," 2018, International Journal for Court Administration, 9(2), pp. 20-30: p. 23.

25 *Ibid.*

dengan lebih cepat, lebih efektif, dan menghindari eskalasi kompleksitas dan frustrasi yang mungkin terjadi.

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata Brasil (*The New Civil Process Code (NPC - Lei 13.105 / 2015)*), UU Mediasi (Lei 13.140 / 2015) dan juga peraturan terkait peningkatan dan penguatan dalam penggunaan ADR menentukan bahwa penggunaan teknologi, termasuk lingkungan virtual, untuk mediasi secara daring adalah sebagai bentuk yang diizinkan. Pasal 334, paragraf ke-7 dari NCPC menyatakan bahwa: “*The conciliatory audience or mediation audience may be realized electronically in the terms of the Law*” [diterjemahkan dari bahasa Portugis]. Dengan cara serupa, Pasal 46 UU Mediasi Brasil mencatat: “*Mediation may be realized by internet or by any other means of communication that permits distance transactions, since the parties agree.*” [diterjemahkan dari Bahasa Portugis].

Hadirnya peraturan tersebut menandakan adanya kemauan politik yang kuat untuk memodernisasi sistem penyelesaian sengketa di Brasil, terutama melalui pemanfaatan dan optimalisasi teknologi baru. Hal ini ini mendorong terciptanya lingkungan yang mendukung pengembangan ODR di Brasil. Meskipun perubahan di bidang penyelesaian sengketa merupakan perkembangan baru di Brasil, beberapa inisiatif swasta dengan cepat muncul untuk mengimplementasikan ODR di negara yang bersangkutan. Keterbukaan sistem hukum Brasil terhadap ODR telah mengisyaratkan pasar bahwa pendekatan ODR dapat diterima, dan hal itu menyebabkan perkembangan ODR semakin cepat.

Dari sektor perlindungan konsumen, Sekretariat Konsumen Nasional (SENACON) membentuk *platform* daring pada 2014

yang memungkinkan konsumen dan pelaku usaha di Brasil untuk berinteraksi langsung satu sama lain untuk menyelesaikan perselisihan di laman web *consumidor.gov.br*.<sup>26</sup> Laman ini menawarkan mekanisme di luar pengadilan di mana sejumlah besar pengaduan dapat disalurkan secara efektif dan efisien. Per Juli 2019, *platform* ini terbatas pada penyelesaian sengketa konsumen dan pelaku usaha yang berlokasi di Brasil, tanpa memungkinkan sengketa lintas batas.

Fakta menarik dari *consumidor.gov.br* adalah bahwa para pihak tidak menanggung biaya penyelesaian sengketa melalui *platform* ini. Meskipun diinisiasi, difasilitasi, dan dibiayai oleh pemerintah, laman atau *platform* ini murni memfasilitasi penyelesaian sengketa langsung antara pelaku usaha dan konsumen. Konsumen hanya dapat menyelesaikan sengketa dengan pelaku usaha apabila keduanya telah memilih untuk masuk ke mekanisme Consumidor. Secara umum, mekanisme Consumidor dianggap nyaman dan kredibel. Melalui Consumidor, pemerintah menikmati kepercayaan publik yang cukup besar karena mampu memfasilitasi penyelesaian sengketa secara langsung antara konsumen dan pelaku usaha.

Dalam penyelesaian sengketa melalui Consumidor, pertama-tama konsumen diminta untuk registrasi terlebih dahulu sebelum mengajukan keluhan mereka yang kemudian harus ditanggapi oleh pelaku usaha dalam waktu 10 hari. Konsumen, pada gilirannya, memiliki waktu 20 hari untuk menunjukkan apakah pengaduan telah ditangani dan diselesaikan. Sebagai sarana pemberdayaan konsumen lebih lanjut, mereka juga dapat



menilai tingkat kepuasan mereka terhadap respons atau solusi yang ditawarkan oleh pelaku usaha. Apabila pengaduan tidak dapat diselesaikan, konsumen memiliki opsi untuk mengejar penyelesaian melalui Agensi Perlindungan Konsumen (PROCON), yang merupakan entitas publik untuk perlindungan konsumen di Brasil. Terakhir, konsumen dapat secara alternatif mengajukan tuntutan mereka melalui badan lain yang bertanggung jawab atas perlindungan konsumen nasionalnya.

Sejauh ini, tingkat keberhasilan atas keluhan konsumen yang ditanggapi dan diselesaikan oleh pelaku usaha melalui *platform* ODR di Brasil tergolong tinggi. Tidak ada intervensi pemerintah atau mediator pihak ketiga di Consumidor.gov.br. Selain itu, tidak ada rujukan ke para lembaga ADR, walaupun *platform* ini didanai oleh pemerintah. Ini berarti bahwa semua komunikasi terjadi secara langsung antara konsumen dan pelaku usaha, dan tidak ada tindakan penegakan hukum atau hukuman bagi pelaku usaha jika mereka tidak menanggapi keluhan konsumen.

Sistem pemeringkatan (*rating*) berdasarkan kepuasan konsumen tersedia untuk publik. Sistem ini memperlihatkan para pelaku usaha dengan keterbukaan dan sikap positif untuk menyelesaikan perselisihan dengan konsumen. Ketika pelaku usaha menikmati reputasi yang lebih baik dalam memperlakukan konsumen secara adil, daya saing mereka secara keseluruhan meningkat. Oleh karena *platform* ini gratis, bersifat publik, dan transparan, serta dimungkinkan adanya partisipasi di dalamnya secara sukarela, pemantauan efektivitas Consumidor.gov.br dipandang sebagai tanggung jawab bersama antara pemerintah, komunitas pelaku usaha, dan konsumen itu sendiri. Consumidor menjadi bukti efektifnya sistem yang dibangun

di atas kepercayaan yang kuat antara seluruh pemangku kepentingan.<sup>27</sup>

Sementara itu, dari sisi yudisial, pengadilan membentuk mekanisme *e-mediation* dan *e-negotiation* sebagai alat penyelesaian sengketa yang penting di Brasil. Dengan penggunaan ODR, sengketa dapat diselesaikan dengan lebih cepat dan lebih hemat biaya daripada penyelesaian melalui acara pengadilan biasa. Mekanisme demikian telah menjelma menjadi proses yang konstruktif dan mampu mempromosikan mekanisme penyelesaian sengketa daring serta sukses dalam mentransformasi budaya litigasi yang telah lama mendominasi sistem hukum Brasil.

Schmidt-Kessen, Nogueira, dan Cantero (2019) mengkaji efektivitas ODR dalam penyelesaian sengketa di luar pengadilan dengan membandingkannya dengan *platform* ODR di UE dengan menggunakan sampel sejumlah 800.000 perkara yang diajukan oleh penggugat. Perbandingan desain ODR di UE dan Brasil dapat dilihat dalam Tabel 3.1.

Bagaimanapun, perbandingan data antara *platform* ODR UE dan Consumidor.gov menjadi sulit karena tidak ada data mentah publik yang tersedia dari *platform* ODR UE. Namun demikian, Schmidt-Kessen dan kawan-kawan mencoba untuk melakukan perbandingan dengan data dari laporan yang diterbitkan oleh Komisi Uni Eropa dengan kumpulan data yang diadaptasi untuk Consumidor.gov. Oleh karena laporan Komisi

27 Maria Jose Schmidt-Kessen, Rafaela Nogueira, dan Marta Cantero, "Success or Failure? Effectiveness of Consumer ODR Platforms in Brasil and in the EU", 2019, Copenhagen Business School Law Research Paper Series No. 19-17, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3374964](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3374964), diakses pada 20 Mei 2021, p. 23.

Tabel 3.1. Perbandingan *platform* Consumidor di Brasil dan *platform* ODR di UE

| Elemen                                          | Consumidor.gov.br                      | EU ODR                                          |
|-------------------------------------------------|----------------------------------------|-------------------------------------------------|
| Pelaku Usaha                                    | Harus mendaftar                        | Harus mendaftar                                 |
| Konsumen                                        | Harus mendaftar                        | Tidak perlu mendaftar                           |
| Jangka waktu untuk merespons pengaduan konsumen | 10 hari                                | 30 hari                                         |
| Biaya untuk konsumen                            | Tidak dikenakan biaya                  | Dikenakan biaya apabila menggunakan lembaga ADR |
| Biaya untuk pelaku usaha                        | Tidak dikenakan biaya                  | Dikenakan biaya apabila menggunakan lembaga ADR |
| Kompetensi sengketa                             | <i>Online</i> dan <i>non-online</i>    | <i>Online</i>                                   |
| Pihak Ketiga                                    | Tidak ada                              | Institusi ADR                                   |
| Data mengenai <i>platform</i>                   | Dapat diakses publik                   | Informasi tertentu diberikan secara selektif    |
| Keputusan                                       | <i>Non-binding</i> atau tidak mengikat | Tergantung pada lembaga ODR                     |

Uni Eropa mencakup periode 15 Februari 2016 hingga 15 Februari 2018, analisis data Consumidor.gov yang digunakan juga menggunakan parameter periode waktu yang sama.<sup>28</sup>

Dalam periode waktu yang sama, jumlah pengaduan konsumen ke Consumidor mencapai lebih dari 830.000 pengaduan, sedangkan jumlah pengaduan konsumen UE adalah sekitar 60.000 pengaduan ke *platform* UE ODR. Mengingat Brasil memiliki kurang dari separuh jumlah konsumen dibandingkan dengan UE, *platform* Brasil menerima hampir 14 kali jumlah

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. 16.

keluhan yang diterima dibandingkan dengan *platform* ODR UE. Berbagai faktor memengaruhi jumlah ini yaitu mulai dari seberapa besar kesadaran akan *platform* yang ada hingga seberapa besar kepercayaan konsumen bahwa *platform* tersebut benar-benar akan menyelesaikan masalah mereka.<sup>29</sup>

Faktor utama yang mungkin menjelaskan perbedaan besar dalam jumlah pengaduan adalah sejauh mana pelaku usaha berinteraksi dengan *platform*. Di Consumidor, sebagian besar keluhan (57,93%) telah dijawab pada masa antara hari ke-7 dan hari ke-10 setelah pengajuan keluhan atau pengaduan, yang merupakan tenggat waktu respons bagi pelaku usaha. Secara keseluruhan, sekitar 99,46% pelaku usaha di Brasil merespons pengaduan yang masuk. Meskipun hanya sekitar 58,78% dari respons pelaku usaha yang direspons balik oleh konsumen, hal ini tergolong luar biasa mengingat hampir 100% pelaku usaha merespons komplain dari konsumen. Sebaliknya, pada *platform* ODR di Eropa, sekitar 83% keluhan ditutup secara otomatis tanpa hasil setelah jangka waktu 30 hari berakhir. Hanya 2% keluhan kemudian diselesaikan melalui lembaga ADR. Laporan Komisi UE tentang fungsi *platform* ODR UE tidak menyebutkan apa yang terjadi pada 17% kasus yang tersisa. Adapun perbandingan data dari kedua *platform* dapat dilihat dalam Tabel 3.2.<sup>30</sup>

Namun, di tengah keberhasilan ODR di Brasil, masih terdapat beberapa hal yang perlu diperbaiki. Kajian Ricardo

<sup>29</sup> *Ibid.*

<sup>30</sup> *Ibid.*

Tabel 3.2. Perbandingan Data Pengaduan pada Consumidor di Brasil dan *platform* ODR di UE

| Elemen                                     | Consumidor.gov.br                         | ODR UE                                                          |
|--------------------------------------------|-------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|
| Jumlah aduan yang didaftarkan              | 834.284                                   | 60.000                                                          |
| Jumlah aduan tanpa kejelasan tindak lanjut | 0,54%                                     | 83%                                                             |
| Aduan terkait transaksi <i>online</i>      | 31,2%                                     | 100%                                                            |
| Wilayah dengan aduan terbanyak             | Wilayah tenggara Brasil                   | Jerman dan Britania Raya (sebelum Britania Raya keluar dari UE) |
| Sektor industri dengan aduan terbanyak     | Data konsumen, telekomunikasi, perbankan. | Tekstil, sepatu, tiket penerbangan, dan teknologi informasi.    |

Sumber: Maria Jose Schmidt-Kessen, Rafaela Nogueira, dan Marta Cantero (2019), p.17-18.

Vieiria, *et al* (2018) mengungkapkan beberapa tantangan yang dihadapi dalam mempromosikan ODR di Brasil. Pertama, budaya litigasi yang masih mendominasi di Brasil. Penyelesaian sengketa di pengadilan masih mendominasi dalam hal cara masyarakat Brasil memahami hak-hak mereka untuk menyelesaikan tuntutan mereka. Keputusan pengadilan masih lebih disukai daripada kesepakatan konsensual antara para pihak. Di lingkungan pegiat peradilan, pengenalan ODR mungkin menghadapi penolakan awal dan skeptisisme, yang akan teratasi jika mekanisme ODR dapat secara konsisten menunjukkan efisiensi dan kepuasan yang lebih besar daripada proses berbasis pengadilan. Namun, Pemerintah Brasil sangat tertarik dalam mempromosikan ODR sebagai opsi penyelesaian sengketa untuk kasus-kasus perdata yang dapat mendorong pemerintah mengambil kebijakan untuk menarik lebih banyak minat dan du-

kungan terhadap proses-proses ODR. Kedua, terkait mediasi secara elektronik, tantangan utama adalah soal pengembangan kapasitas bagi mediator. Seorang mediator ODR dituntut harus netral dan imparial, serta harus bisa berkomunikasi dengan hormat dan konstruktif untuk pihak-pihak yang bersengketa. Semua persyaratan ini harus dicapai melalui pelatihan yang efektif dan pemantauan kualitas yang berkelanjutan. Ketiga, kurangnya mekanisme untuk memastikan kepatuhan terhadap persyaratan yang disetujui oleh para pihak. Kajian yang ada menunjukkan bahwa para pihak tidak menginginkan perjanjian, tetapi menginginkan hasil. Mediasi elektronik menghasilkan kesepakatan-kesepakatan yang masih diabaikan oleh para pihak dan dianggap membuang-buang waktu.

Brasil sesungguhnya berhasil menghadirkan lingkungan yang cukup menjanjikan untuk pengembangan dan eksplorasi ODR. Faktor pendukungnya adalah besarnya pasar, dukungan signifikan dari peradilan, undang-undang baru yang menciptakan momentum dan visibilitas, dan banyak sekali kasus yang menuntut penyelesaian. Tantangan yang ada dapat diatasi, tetapi manfaat sosial dan ekonomi yang berasal dari penerapan layanan ODR di Brasil diperkirakan akan terus membangkitkan semangat pengembangan layanan. Dalam jangka pendek dan menengah, ODR di Brasil diperkirakan dapat secara signifikan mengurangi volume dan biaya litigasi sekaligus memberikan resolusi penyelesaian sengketa yang cepat dan adil kepada warga negara Brasil dengan tujuan akhirnya adalah peningkatan akses terhadap keadilan.

### 3.4. CHINA

Pada tahun 2000, *platform* ODR pertama China yaitu Pusat Penyelesaian Sengketa Nama Domain didirikan.<sup>31</sup> Setelah itu, perkembangan ODR di China berjalan lambat karena ODR kurang menarik perhatian dari bidang akademis dan praktis. Namun, strategi “Internet +” mampu mendorong perkembangan ODR.<sup>32</sup> Sejak 2016, Mahkamah Agung Republik Rakyat China (RRC) telah beberapa kali menerbitkan beberapa dokumen resmi terkait reformasi penyelesaian sengketa secara daring. Dalam praktiknya, pengadilan dan pemerintah pada tingkat lokal mencoba untuk menerapkan ODR sesuai dengan persyaratan yang ditentukan oleh MA China.

Dalam implementasinya, *platform* ODR China dapat dikategorikan ke dalam empat kelompok utama.<sup>33</sup> Pertama, *platform* ODR profesional yang berasal dari sektor privat dan memang memiliki spesialisasi di bidang ODR. Contohnya adalah *The China International Economic and Trade Arbitration Commission* (CIETAC) yang merupakan pusat penyelesaian sengketa nama domain dan *platform* arbitrase daring Komisi Arbitrase Guangzhou. Kedua, *platform* ODR yang dibentuk oleh pengadilan yang dibagi menjadi *platform* mediasi daring dan *platform* proses peradilan daring. Bekerja sama dengan *Sina Corporation*, pengadilan lokal kemudian membentuk *platform* mediasi elek-

31 Zhengmin Lu dan Xinyu Zhe, “Study on the Online Dispute Resolution System in China”, dalam *Proceedings of the 2017 6th International Conference on Energy, Environment and Sustainable Development* (ICEESD 2017), Series: Advances in Engineering Research, <https://www.atlantispress.com/article/25875030.pdf>, diakses pada 20 Mei 2021, p. 361.

32 *Ibid.*

33 *Ibid.*

tronik yang disebut dengan “E-Mediation.” Sistem ODR demikian dapat ditemukan pada *Chengdu Intermediate People’s Court*, *Hefei Intermediate People’s Court*, and *Shanghai Maritime Court*. Selain itu, pada 2015, MA China juga meluncurkan program uji coba ODR di provinsi Jilin dan Zhejiang. Ketiga, *platform* ODR yang ditangani oleh departemen terkait administrasi peradilan. Departemen ini bertanggung jawab untuk menjaga keharmonisan dan stabilitas sosial. Untuk menjalankan tugas dan fungsi ini, departemen terkait administrasi peradilan mendirikan *platform* ODR bersama dengan komite konsiliasi rakyat, media, dan lembaga-lembaga lainnya. Contoh *platform* ini adalah “Bayu Peacemaker” yang didirikan bersama Biro Yudisial Chongqing dan Chongqing Broadcasting Group yang menjalankan fungsi mediasi secara daring. Kelompok *platform* keempat adalah *platform* ODR yang dibuat oleh laman web *e-commerce*. *Platform* penyelesaian perselisihan daring semacam ini terutama digunakan untuk mengatasi perselisihan atas transaksi belanja daring antara konsumen dan penjual. Alibaba, Jingdong, dan Gome memiliki mekanisme ODR sendiri.

Dari inisiatif pemerintah China, pada Januari 2016, Mahkamah Agung Rakyat (SPC) pertama kali mengusulkan pembangunan “Smart Court”.<sup>34</sup> Sejak saat itu, digitalisasi di ranah peradilan semakin masif dilakukan. Pada 2017, pembentukan pengadilan internet pertama di Hangzhou menandai era baru

34 Carrie Shu Shang dan Wenli Guo, *The Rise of Online Dispute Resolution-Led Justice in China: An Initial Look*, 2020, *ANU Journal of Law and Technology*, Vol. 1(2), pp. 25-42 : p. 29.



dalam perjalanan perkembangan ODR di China.<sup>35</sup> Pengembangan ini mewakili ambisi China untuk menggerakkan seluruh proses uji coba secara *online* dan menjalankan mandat untuk mengeksplorasi cara-cara baru dalam menggunakan teknologi untuk meningkatkan akses ke keadilan, efisiensi peradilan dan kepercayaan pada peradilan. Tidak lama, dua lagi pengadilan internet diluncurkan di Beijing dan Guangzhou. Pada 2019, pengadilan awal Sistem ‘Smart Court’ mulai menghubungkan sistem kerja peradilan internal dengan litigasi eksternal sistem layanan, seperti komputer pribadi dan sistem seluler. “Smart court” bukanlah pengadilan di mana semuanya sepenuhnya otomatis, dengan ‘hakim robot’ yang belajar mandiri yang mengadili kasus secara independen dari campur tangan manusia. “Smart court” adalah pengadilan di mana hakim menggunakan aplikasi perangkat lunak untuk melakukan proses peradilan dalam lingkungan digital. ‘Aplikasi hukum yang cerdas’, yaitu, aplikasi yang dapat memberikan nasihat hukum ahli atau pengambilan keputusan berdasarkan analisis dari kumpulan data dan tanpa campur tangan manusia, masih terbatas.<sup>36</sup>

Inti dari pengadilan cerdas adalah interaksi antara manusia dan komputer yang dihasilkan dari pengintegrasian berbagai aplikasi teknologi yang didukung oleh algoritma dan analitik

35 Dani Deahl, ‘China Launches Cyber-Court to Handle Internet-Related Disputes’, *The Verge*, 18 August 2017, <https://www.theverge.com/tech/2017/8/18/16167836/china-cyber-court-hangzhou-internet-disputes>, diakses pada 11 Mei 2021.

36 Straton Papagiannas, “What are smart courts?”, *The China Story*, <https://www.thechinastory.org/smart-courts-toward-the-digitisation-and-automation-of-justice/>, diakses pada 11 Mei 2021.

data besar ke dalam proses peradilan.<sup>37</sup> Aplikasi ini berkisar dari sistem yang secara otomatis dapat meminta kasus serupa sebagai referensi bagi hakim, hingga sistem yang dapat memproses dan memeriksa silang semua bukti yang dikumpulkan, hingga sistem yang secara otomatis dapat mendeteksi kontradiksi atau informasi yang relevan untuk ditinjau oleh hakim.<sup>38</sup> Pada akhirnya, hakim tetaplah yang memutuskan, meskipun dengan bantuan teknologi.

Menurut pakar hukum George G. Zheng's "Grand Design of People's Smart Courts," kecerdasan buatan (AI) dari kumpulan data (*big data*) dapat digunakan untuk memberikan laporan statistik dan prediktif, termasuk "penelusuran kasus serupa yang cerdas, *pop-up* cerdas kasus serupa, litigasi evaluasi dan prediksi, dan statistik yudisial."<sup>39</sup> Walaupun AI sangat membantu kerja peradilan, terdapat tantangan dalam penerapan "smart court".<sup>40</sup> Sejumlah peneliti telah menemukan bahwa undang-undang yang tidak lengkap menyulitkan kepastian penerapan regulasi pengadilan *online*. Selain itu, praktik *e-filing* yang tidak konsisten menciptakan variasi yang sangat besar dalam ketersediaan kasus *online*: beberapa distrik memiliki hingga 80 persen kasusnya *online*, sementara yang lain memiliki di bawah 20 persen. Para hakim juga telah menyuarakan keprihatinan atas praktik litigasi palsu, karena dianggap lebih

37 *Ibid.*

38 *Ibid.*

39 Claire Cousineau, "Smart Courts and the Push for Technological Innovation in China's Judicial System", CSIS Blog, <https://www.csis.org/blogs/new-perspectives-asia/smart-courts-and-push-technological-innovation-chinas-judicial-system>, diakses pada 11 Mei 2021.

40 *Ibid.*

sulit untuk memverifikasi identifikasi pengguna dan mengautentikasi materi litigasi saat pengajuan dan proses peradilan sepenuhnya dilakukan secara *online*. Dengan demikian, meskipun ada fondasi yang kuat, implementasi “smart court” dalam skala besar di China masih belum optimal.<sup>41</sup>

Pendeknya, “smart court” yang mengandalkan teknologi komputer yang memungkinkan penggunaan *big data*, pembentukan *blockchain* dan penasihat dan bentuk determinatif dari kecerdasan hukum buatan dapat mempromosikan akses yang lebih mudah ke keadilan, memungkinkan penyelesaian perselisihan yang lebih cepat, menghemat biaya dengan memindahkan proses peradilan *online* dan memastikan bahwa putusan dapat ditegakkan.<sup>42</sup> Namun, di sisi lain, ada kekhawatiran terkait penggunaan beberapa teknologi yang mencakup penggunaan penilaian otomatis, masalah kesenjangan digital, independensi peradilan, serta masalah yang terkait dengan privasi dan perlindungan data sebagaimana permasalahan dalam ODR pada umumnya.<sup>43</sup>

Meskipun begitu, penerimaan masyarakat terhadap “smart court” secara khusus dan ODR secara umum di China jauh lebih tinggi daripada situasi yang sama di negara-negara lainnya. Masyarakat China secara umum mudah menerima perubahan teknologi, misalnya dalam pembayaran tagihan secara elektronik dan juga perdagangan secara elektronik atau *e-com-*

41 *Ibid.*

42 Changqing Shi, Tania Sourdin, Bin Li, “The Smart Court – A New Pathway to Justice in China?”, *International Journal for Court Administration*, 12(1), p.4., 2021, DOI: <http://doi.org/10.36745/ijca.367>.

43 *Ibid.*

*merce*. Oleh karenanya, meskipun ODR berkembang pesat di China, sistem tersebut dirancang sesuai dengan kebutuhan domestik dan untuk sengketa domestik saja. *Platform* ODR di China masih minim menangani sengketa B2C yang bersifat lintas batas.

Meskipun perkembangan China cukup bagus, dalam implementasinya masih terdapat sejumlah tantangan, yaitu berupa: (1) fungsi tunggal dari *platform* ODR; (2) ketidakpastian kompetensi atau jangkauan dari ODR; (3) persoalan kepercayaan; dan (4) tantangan akses.<sup>44</sup> **Pertama**, dalam hal fungsi tunggal ODR di China, *platform* ODR di China umumnya hanya menjalankan satu fungsi mediasi atau arbitrase saja dan tidak melayani sekaligus layanan mediasi dan arbitrase. Hanya sedikit *platform* ODR yang menjalankan fungsi mediasi dan arbitrase atau mediasi dan litigasi sekaligus. Banyaknya ODR yang menjalankan fungsi tunggal hampir tidak dapat memenuhi berbagai kebutuhan pihak dan menangani perselisihan mereka dalam satu waktu. **Kedua**, dalam hal ketidakpastian jangkauan atau kompetensi ODR, tidak semua jenis sengketa dapat diselesaikan melalui *platform* ODR. Namun demikian, tidak ada satu ketentuan pun yang dapat mengatasi persoalan jenis sengketa apa yang cocok atau tidak cocok diselesaikan melalui sistem ODR. *E-Mediation* di Chengdu, misalnya, hanya mau menerima sengketa dengan fakta yang jelas, sedikit bukti, dan sedikit kontroversi yang setidaknya ada pada kriteria tujuh jenis sengketa, yaitu tanggung jawab kecelakaan lalu lintas, sengketa keluarga, utang piutang, ketenagakerjaan, sengketa

44 Zhengmin Lu dan Xinyu Zhe, *loc. cit.*, p. 363-364.

hak tetangga pedesaan, konsumen, dan kekayaan intelektual. Jenis sengketa ini mempunyai kemiripan dengan sengketa gugatan sederhana. **Ketiga**, terkait dengan isu kepercayaan, keamanan internet yang buruk menjadi perhatian serius. Di China, isu kepercayaan atas ODR setidaknya terdiri dari lima aspek yaitu: (1) apakah ODR benar-benar dapat menyelesaikan perselisihan antarpihak melalui dunia maya? (2) apakah mediator atau arbiter memperlakukan kedua belah pihak secara netral dan tidak memihak? (3) apakah prosedur ODR dapat melindungi kepentingan substantif dan kepentingan prosedural para pihak? (4) Jika para pihak memilih ODR, apakah para pihak tahu cara mengimplementasikannya? (5) Jika para pihak tidak tahu bagaimana menjalankan ODR, apakah dia bisa mendapatkan bantuan yang diperlukan pada waktunya? Tantangan **keempat** atau terakhir pelaksanaan ODR di China adalah soal aksesibilitas. Sekalipun pembangunan infrastruktur internet di seluruh China telah baik, tetapi perkembangan ekonomi regional yang tidak seimbang di berbagai daerah masih ada dan menjadi salah satu faktor yang menantang dan tidak dapat diabaikan. Tingkat perkembangan ekonomi yang berbeda di berbagai daerah secara langsung memengaruhi tingkat aksesibilitas internet di daerahnya masing-masing.

### 3.5. AUSTRALIA

Untuk konteks Australia, informasi terkait dengan pengalaman negara lain dalam hal ODR ini terbatas pada ODR yang dikembangkan di negara bagian *New South Wales* (NSW). Negara bagian ini melingkupi jumlah populasi terbesar sekaligus garda terdepan dalam pengembangan ODR di Australia. Negara

Australia sendiri sesungguhnya termasuk terdepan dalam melakukan reformasi hukum acara perdata.<sup>45</sup>

Pada Februari 2014, pemerintah negara bagian NSW meluncurkan sistem *Online Registry* sebagai *platform* yang memungkinkan pihak-pihak yang berperkara dan kuasa hukumnya untuk mengajukan sengketa secara *online* yang layanannya terus diperbarui menjadi *Online Court*. *Online Registry* dan *Online Court* merupakan program pemerintah negara bagian NSW sebesar AU\$9,2 miliar dalam kerangka *Justice Online Project*. *Online Court* memiliki jangkauan yang luas, mulai dari *NSW Supreme Court* dalam perkara pendaftaran korporasi, *NSW Land and Environment Court* dalam perkara lingkungan, kompensasi, klaim tanah Aborigin, dan sengketa tambang, hingga *NSW Local Court Sydney* dalam perkara perdata umum yang nilainya AU\$10.000 – AU\$100.000 dan kecelakaan kendaraan bermotor yang nilai sengketanya hingga AU\$10.000.

Dalam *Online Registry*, terdapat bantuan yang diberikan kepada pengguna yang baru mulai menggunakan sistem ini. Bantuan ini dapat berupa:<sup>46</sup>

- a. Layar yang ditampilkan selama proses memberikan informasi dan saran kepada pengguna tentang cara mengisi berbagai bidang dan cara memilih di antara opsi yang berbeda (misalnya berbagai jenis keringanan dan gugatan);

45 Paul Daly, et.al., *A Comparative Analysis of Online Dispute Resolution for the International Legal Aid Group*, Februari 2019, Cambridge Pro Bono Project, <https://bit.ly/3iV3R1u>, p. 41, diakses pada 2 April 2021.

46 *Ibid.*, p. 54-55.

- b. Layar yang ditampilkan selama proses juga menyarankan pengguna untuk mencari bantuan melalui skema LawAccess Pemerintah NSW (yang menawarkan bantuan hukum gratis melalui telepon). Nasihat ini ditujukan untuk pengguna yang mewakili diri sendiri berperkara tanpa pengacara;
- c. Laman web mencakup rincian jawaban atas pertanyaan yang sering diajukan (*Frequently Asked Questions - FAQ*); dan
- d. Laman web yang menyediakan video yang memandu pengguna melalui berbagai tugas (termasuk cara menyelesaikan dan mengajukan pengaduan atau gugatan).

Sementara itu, untuk *Online Court*, terdapat kemudahan dan manfaat sekaligus standar yang diikuti oleh para pihak yang berperkara. Para pihak dapat mengirim pesan ke panitera atau *registrar* kapan saja tanpa ada halangan waktu. Seluruh pesan dapat dilihat oleh seluruh pihak yang terlibat dalam perkara itu. Meskipun *Online Court* adalah ruang sidang virtual, para pihak dan kuasa hukumnya tetap diharuskan untuk berperilaku seolah-olah berada di ruang sidang yang sebenarnya, termasuk menghormati standar etiket dan kesopanan yang berlaku.<sup>47</sup>

Selain kompetensi pada sengketa perdata secara umum, ODR juga dimanfaatkan dalam penyelesaian masalah hukum keluarga. Mediasi prapersidangan merupakan kewajiban dalam penyelesaian urusan hukum keluarga. Untuk membantu pihak yang berselisih menyelesaikan konflik mereka dengan lebih

<sup>47</sup> *Ibid.*, p. 56.

baik, layanan yang ada memanfaatkan peran teknologi untuk memenuhi permintaan yang tinggi sekaligus mengurangi biaya. Zeleznikow mengkaji kemungkinan apakah calon penggugat dapat menerima dukungan yang berguna dari sistem ODR yang ada dalam penyelesaian masalah keluarga. Penggugat yang mewakili dirinya sendiri memperoleh manfaat atas prosedur dan potensi hasil keputusan atas masalah yang disengketakan. Meskipun demikian, sistem ODR didorong untuk tidak sepenuhnya otomatis dalam mendiagnosis dan menyelesaikan sengketa.<sup>48</sup> Hal ini agar tetap menjaga peluang untuk saling berkomunikasi antara para pihak yang bersengketa di bidang hukum keluarga. Kombinasi penggunaan intervensi manusia dan teknologi diandalkan untuk di mana teknologi dapat membantu terkait pencarian data, informasi, regulasi, dan putusan terdahulu untuk membantu penyelesaian perselisihan, sedangkan intervensi manusia baik secara fisik maupun virtual tetap diperlukan untuk membantu pemecahan masalah hukum keluarga dari sisi psikologis dan komunikasi verbalnya.

### 3.6. RINGKASAN PERBANDINGAN LIMA WILAYAH

Kehadiran ODR di berbagai wilayah termasuk UE, Britania Raya, Brasil, China, dan Australia menunjukkan bahwa ODR sudah mulai populer dan digunakan oleh mereka sebagai salah satu cara dan mekanisme dalam penyelesaian sengketa. Meskipun kompetensi absolut sengketa yang diselesaikan berbeda-be-

48 John Zeleznikow, Can Artificial Intelligence and Online Dispute Resolution Enhance Efficient and Effectiveness in Courts, 2017, *International Journal of Court Administration* 8(2), pp. 30-45: p. 43.



da atau bervariasi, penggunaan teknologi dalam membantu penyelesaian kasus atau sengketa sangat membantu dalam mendorong akses terhadap keadilan bagi masyarakatnya. Adanya variasi kompetensi menunjukkan bahwa kebutuhan akan ODR bisa berbeda-beda pada tiap wilayah atau negara. Perbedaan kebutuhan tersebut juga dapat terlihat dari model ODR yang dikembangkan dan jenis sengketa yang diselesaikan. Bagi Indonesia, hal ini bisa memberikan pelajaran penting di mana ODR dapat dikembangkan sesuai dengan kebutuhan konsumen Indonesia itu sendiri. Namun demikian, aspek peraturan perundang-undangan dan karakteristik Indonesia haruslah juga diperhatikan.

Dari perbandingan ODR dalam wilayah yang sudah dijelaskan pada bagian sebelumnya, berikut ini disajikan Tabel 3.3 mengenai ringkasan perbandingan kelima wilayah yang meliputi UE, Britania Raya, Brasil, China, dan Australia.

Tabel 3.3. Ringkasan Perbandingan Penyelesaian Sengketa via ODR pada Lima Wilayah

| Elemen                                                 | Con-<br>sumidor<br>Brasil | ODR UE                                          | <i>Online<br/>Money<br/>Claims<br/>Britania Raya</i>                                                                 | <i>Online Civil<br/>Claims<br/>NSW<br/>Australia</i> | <i>China<br/>Smart Court</i>                                                            |
|--------------------------------------------------------|---------------------------|-------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Pelaku Usaha</b>                                    | Harus mendaftar           | Harus mendaftar                                 | Tidak ada keterangan                                                                                                 | Tidak ada keterangan                                 | Tidak ada keterangan                                                                    |
| <b>Konsumen</b>                                        | Harus mendaftar           | Tidak perlu mendaftar                           | Harus mendaftar                                                                                                      | Harus mendaftar                                      | Harus mendaftar                                                                         |
| <b>Jangka waktu untuk merespons pengaduan konsumen</b> | 10 hari                   | 30 hari                                         | Tidak ada keterangan                                                                                                 | 6 bulan sejak gugatan didaftarkan                    | Tidak ada keterangan                                                                    |
| <b>Biaya untuk konsumen</b>                            | Tidak dikenakan biaya     | Dikenakan biaya apabila menggunakan lembaga ADR | Dikenakan biaya, tetapi dapat mendapatkan keringanan jika tidak memiliki kemampuan membayar dengan prosedur tambahan | Dikenakan biaya pendaftaran                          | Tidak ada keterangan, tetapi disebutkan lebih murah dibandingkan <i>in-person court</i> |
| <b>Biaya untuk pelaku usaha</b>                        | Tidak dikenakan biaya     | Dikenakan biaya apabila menggunakan lembaga ADR | Tidak ada keterangan                                                                                                 | Tidak ada keterangan                                 | Tidak ada keterangan                                                                    |

| Elemen                                | Con-<br>sumidor<br>Brasil                          | ODR UE                                                   | <i>Online<br/>Money<br/>Claims</i><br>Britania Raya                               | <i>Online Civil<br/>Claims</i><br>NSW<br>Australia                                                                                   | <i>China<br/>Smart Court</i>           |
|---------------------------------------|----------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|
| <b>Kom-<br/>petensi<br/>sengketa</b>  | <i>Online</i><br>dan<br><i>non-online</i>          | <i>Online</i>                                            | <i>Online</i> dan<br><i>non-online</i>                                            | <i>Online</i> dan<br><i>non-online</i> ,<br>mencakup<br>lebih dari<br>80 formulir<br>tersedia terkait<br>jenis kasus<br>yang terjadi | <i>Online</i> dan<br><i>non-online</i> |
| <b>Pihak<br/>Ketiga</b>               | Tidak ada                                          | Institusi<br>ADR                                         | Institusi ADR                                                                     | Tidak ada                                                                                                                            | Tidak ada<br>keterangan                |
| <b>Data<br/>mengenai<br/>platform</b> | Dapat<br>diakses<br>publik                         | Informasi<br>tertentu<br>diberikan<br>secara<br>selektif | Belum<br>berbentuk<br><i>platform</i> ,<br>terbatas pada<br>informasi<br>prosedur | Informasi<br>tertentu di-<br>berikan secara<br>selektif                                                                              | Tidak ada<br>keterangan                |
| <b>Keputu-<br/>san</b>                | <i>Non-bind-<br/>ing</i> atau<br>tidak<br>mengikat | Tergan-<br>tung pada<br>lembaga<br>ODR                   | <i>Final and<br/>binding</i>                                                      | Final dan<br><i>binding</i> , de-<br>ngan beberapa<br>pembatasan<br>untuk upaya<br>banding.                                          | Final dan<br><i>binding</i>            |

## BAB 4

# **ANALISIS BAGI PERKEMBANGAN DAN IMPLEMENTASI ONLINE DISPUTE RESOLUTION (ODR)**

ADANYA KERANGKA HUKUM pengaturan terkait ODR di Indonesia, perkembangan implementasinya, dan pengalaman internasional atas ODR mendorong perlunya analisis atas potensi pengaturan, potensi perkembangan, dan bagaimana seharusnya ODR bisa dijalankan untuk mencapai tujuan akses terhadap keadilan bagi konsumen. Bab ini menganalisis hal tersebut untuk menelaah bagaimana semestinya pengaturan dan penerapan ODR di Indonesia di masa mendatang khususnya dalam relasi transaksi B2C. Hal-hal terkait dengan perspektif atas ODR; situasi akses terhadap keadilan (*access to justice*); isu terkait ODR yang perlu memperoleh perhatian; relasi peradilan dan lembaga penyelesaian sengketa di luar peradilan; bentuk *platform* ODR yang relevan dianalisis untuk mengidentifikasi dan menelaah arah pengaturan, kebijakan, dan implementasi ODR di negeri ini. Dari analisis tersebut, usulan implementasi dan rencana aksi penyediaan ODR dengan opsi-opsi yang ditawarkan dan usulan elemen kebijakan disajikan dalam bab ini juga sebagai bahan pertimbangan bagi diskusi dan aksi pengambilan kebijakan pengembangan ODR.

#### 4.1. PERSPEKTIF ATAS ODR

Secara umum, ODR dipahami sebagai penggunaan perangkat teknologi untuk memudahkan akses masyarakat terhadap penyelesaian sengketa, misalnya pengajuan pengaduan ataupun gugatan melalui surat elektronik (*email*) atau formulir daring yang disediakan melalui laman web atau aplikasi berbasis telepon genggam (*smartphone*). Para pihak yang bersengketa diharuskan mengikuti prosedur dan acara penyelesaian sengketa yang sudah ditentukan lembaga peradilan atau ADR secara baku melalui peraturan perundang-undangan dan peraturan lembaga yang ada, mulai dari pengajuan pengaduan/gugatan, respons pihak lain, pemberitahuan dan panggilan para pihak untuk sidang, persidangan dan pembuktian hingga pengambilan putusan yang dikelola dalam sistem manajemen perkara/sengketa. Sistem dan teknologi ODR mengikuti “*on paper procedural*” dari awal sampai dengan akhir dan dibuat untuk menyesuaikan dengan peraturan tersebut. ODR dalam hal ini bersifat sebagai alat dukung atau *supporting* saja sebagaimana terdapat dalam Bagan 1.1 dalam Bab I. Alat dukung tadi menggunakan fitur baik yang bersifat *synchronous* maupun *asynchronous*. Perspektif demikian masih mendominasi lembaga publik atau ADR dalam menyelesaikan sengketa atau perkaranya.

Dalam perspektif lain, ODR dianggap lebih dari sekadar alat dukung. ODR merupakan *enabling technology* yang memungkinkan untuk dibentuknya sistem dan prosedur yang berbeda dari prosedural dan hukum acara berbasis peraturan pada institusi peradilan dan lembaga ADR. Dengan fitur yang sama yaitu yang bersifat *synchronous* maupun *asynchronous* di-

tambah dengan penerapan kecerdasan artifisial atau AI dan algoritma, ODR bukan lagi menjadi pelengkap lembaga peradilan dan ADR namun menjadi setara dengan lembaga peradilan dan ADR. Secara regulasi Indonesia, hal ini juga memungkinkan.<sup>1</sup> Sejarah inisiasi dan pengembangan awal ODR oleh eBay sangat memungkinkan demikian. Hal ini terbukti dari kemampuannya dalam memproses sekitar 60 juta sengketa per tahun, di mana 90% dari sengketa ini diselesaikan secara automasi tanpa bantuan manusia.<sup>2</sup>

Perbedaan perspektif demikian telah mendorong kehadiran variasi penyelenggaraan ODR. Tidak heran bahwa dari daftar sekitar 130 penyedia ODR dari seluruh dunia yang tercatat dalam laman web NCTDR, ODR mempunyai asal, sistem, dan mekanisme yang berbeda-beda.<sup>3</sup> Hal ini berakibat kepada pengelompokan ODR dari sisi penyedia dan implementasinya. Dengan meminjam pengelompokan ODR ala Lu dan Zhe (2017) sebagaimana dalam Bab III, penyediaan ODR sehubungan dengan penyelesaian sengketa B2C *e-commerce* terbagi menjadi empat kelompok yaitu:

1. *Platform* ODR khusus dan profesional, di mana ODR memang disediakan khusus untuk ODR itu sendiri oleh

1 Kemungkinan ini berupa dibukanya penggunaan peraturan dan acara lain selain yang ditentukan lembaga ADR. Lihat Penjelasan Pasal 34 ayat (2) UU No. 30/1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

2 Ben Barton, *Modria and the Future of Dispute Resolution*, 1 Oktober 2015, <https://bit.ly/3cTUvzh>, diakses pada 31 Maret 2021.

3 Daftar lengkap penyedia ODR dikeluarkan oleh The National Center for Technology and Dispute Resolution (NCTDR) dan dapat diakses melalui pranala berikut: <http://odr.info/provider-list/>.

- sektor privat, misalnya Bid Settle, Fair Claims, Internet Ombudstelle, dan Kleros;<sup>4</sup>
2. *Platform* ODR yang dibuat atau dikembangkan untuk lembaga peradilan/tribunal atau agensi publik, di mana ODR merupakan alat dukung bagi mediasi dan persidangan di pengadilan termasuk sistem manajemen sengketa atau perkara, misalnya Hangzhou Internet Court China, Consumer Protection British Columbia, dan Civil Resolution Tribunal British Columbia Kanada.<sup>5</sup>
  3. *Platform* ODR yang dibuat dan dikembangkan untuk menjadi pusat penghubung atau *hub/marketplace* antara konsumen dan pelaku usaha serta lembaga ADR. Sarana ODR demikian merupakan *platform* berbasis web atau aplikasi yang kemudian menghubungkan keluhan atau pengaduan konsumen dengan pelaku usaha dan begitupun sebaliknya. Dalam *platform* tersebut juga tersedia daftar lembaga ADR yang dapat dihubungi manakala konsumen dan pelaku usaha hendak menyelesaikan sengketa mereka. ODR UE menerapkan model *platform* demikian.<sup>6</sup>
  4. *Platform* ODR yang dibuat atau dikembangkan oleh dan untuk lembaga ADR, di mana sama halnya dengan aplikasi untuk lembaga peradilan/tribunal/agensi publik, ODR

4 Lihat laman web <https://bidsettle.com/> untuk ODR Bid Settle, laman web <https://www.fairclaims.com/> untuk ODR Fair Claims, laman web <https://www.ombudsstelle.at/> untuk ODR Internet Ombudstelle, dan laman web <https://kleros.io/> untuk ODR Kleros.

5 Lihat laman web <https://www.netcourt.gov.cn/> untuk Hangzhou Internet Court, laman web <https://www.consumerprotectionbc.ca/> untuk Consumer Protection British Columbia, dan laman web <https://civilresolutionbc.ca/> untuk Civil Resolution Tribunal (British Columbia, Canada).

6 Lihat laman web <https://ec.europa.eu/consumers/odr/main/?event=main.home2.show> untuk *platform* ODR Uni Eropa.

merupakan alat dukung pelaksanaan negosiasi, mediasi, konsiliasi, penilaian ahli, dan arbitrase. Contoh dari *platform* ini adalah *platform* yang dikembangkan oleh ADR4ALL, *e-Court* Kanada, dan Endispute JAMS Online Mediation.<sup>7</sup>

Di luar kelompok *platform* tadi, terdapat juga kelompok *platform* lain yang dibuat dan dikembangkan oleh perusahaan *e-commerce* atau *marketplace*. Sarana ini dianggap sebagai ODR meskipun bersifat seperti *complaint handling* di mana perusahaan menerima pengaduan konsumen atau pelaku usaha atas permasalahan transaksi dan hubungan hukum lain terkait *e-commerce*. Permasalahan tadi diselesaikan baik secara bipartit (antara konsumen dan pelaku usaha) maupun tripartit (antara konsumen dan pelaku usaha yang ditengahi oleh perusahaan *marketplace* atau mediator yang ditunjuk). Sarana penyelesaian sengketa ini menjadi salah satu sub dari *platform* perdagangan daring perusahaan *e-commerce*. Contoh dari kelompok ini adalah *eBay* dengan “*resolution center*”-nya, Amazon dengan “*Amazon Pay Help*”-nya, Alibaba dengan “*help center for buyer*”-nya, Bukalapak dengan “buka bantuan”-nya, dan Gojek dengan “*Help page*”-nya.<sup>8</sup>

7 Lihat laman web <https://www.adrpoint.gr/en/adr-technology> untuk ADR4ALL, laman web <https://www.e-court.ca/index.php> untuk *e-Court* Kanada, dan laman web <https://www.jamsadr.com/> untuk Endispute JAMS Online Mediation.

8 Lihat laman web <https://resolutioncenter.ebay.com/> untuk *eBay Resolution Center*, laman web <https://pay.amazon.com/help/201754740> untuk Amazon Pay Help, laman web <https://service.alibaba.com/page/knowledge?pageId=128&category=9933585&language=en> untuk *Help Center for Buyer* Alibaba, laman web <https://bukabantuan.bukalapak.com/> untuk Buka Bantuan Bukalapak, dan laman web <https://www.gojek.com/blog/gojek/pengaduan-gojek-melalui-halaman-bantuan/> untuk *Help page* dari Gojek.



Di Indonesia, perspektif atas ODR yang muncul tidak jauh berbeda yaitu bahwa ODR merupakan alat bantu atau *supporting technology* bagi pelaksanaan penyelesaian sengketa yang basisnya adalah peraturan prosedur dan acara yang sudah ditentukan. Penggunaan sistem *e-court* pada pengadilan dan penggunaan sarana elektronik pada lembaga ADR misalnya BANI<sup>9</sup> dan BAPMI<sup>10</sup> adalah contoh implementasi ODR dari perspektif *supporting technology*. Khusus untuk BAPMI, penyelesaian sengketa via lembaga ini sekarang sudah dilebur ke dalam LAPS Sektor Jasa Keuangan yang juga menggunakan sarana teknologi dan komunikasi dalam penyelesaian sengketa konsumen dan sektor jasa keuangan.

Perspektif ODR sebagai *enabling technology* bisa dikatakan muncul pada sektor privat yaitu perusahaan-perusahaan *e-commerce* atau *marketplace* yang menyediakan suatu menu laman untuk menyelesaikan keluhan pelanggan dan penanganannya, seperti halnya Gojek dan Bukalapak. Pelaku usaha *marketplace* Indonesia sejauh ini sudah mengembangkan aplikasi penanganan pengaduan konsumen pada masing-masing *platform*-nya dan hampir seluruh pengaduan bisa diselesaikan melalui mekanisme yang bersangkutan. Bagi pengaduan yang tidak dapat selesai oleh pelaku usaha dan konsumen, para pihak kemu-

9 Lihat Pasal 3 huruf q, Pasal 4 ayat 1, Pasal 6 ayat 3, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 22 ayat 2 Peraturan dan Prosedur Arbitrase BANI 2020 (berlaku per tanggal 1 September 2020).

10 Penggunaan sarana ini sudah dicantumkan dalam berbagai Peraturan BAPMI yaitu: (1) Peraturan BAPMI No. 01/BAPMI/12.2014 tentang Peraturan dan Acara Pendapat Mengikat; (2) Peraturan BAPMI No. 02/BAPMI/12.2014 tentang Peraturan dan Acara Mediasil; (3) Peraturan BAPMI No. 03/BAPMI/12.2014 tentang Peraturan dan Acara Adjudikasi; dan (4) Peraturan BAPMI No. 04/BAPMI/12.2014 tentang Peraturan dan Acara Arbitrase sebagaimana diubah dengan Peraturan BAPMI No. PER-01/BAPMI/05.2016.

dian melanjutkannya ke BPSK.<sup>11</sup> Pada ranah publik, OJK dapat dikatakan yang terdepan dalam mengembangkan *enabling technology* bagi ODR melalui portal APPK-nya yang menyediakan fitur pengaduan secara *online* dan penyelesaian sengketa atau pengaduan secara fasilitatif dengan acuan kebijakan atau peraturan yang dibuatnya sendiri.

Dari aspek kelompok ODR terkait penanganan transaksi B2C, penyediaan *platform* ODR di Indonesia sudah masuk dalam kelompok 1, 2, dan 4 pada penjelasan sebelumnya. Portal APPK OJK, menariknya, dapat dimasukkan dalam kelompok pertama yaitu ODR khusus dan profesional yang memang sistemnya didesain untuk ODR meskipun portal ini disediakan oleh lembaga publik. Penyediaan laman dan menu penanganan pengaduan dan penyelesaian sengketa oleh perusahaan *market-place* sesungguhnya bisa masuk juga dalam kelompok pertama. Sementara itu, sistem *e-court* MA masuk ke dalam kelompok kedua, sedangkan sistem ODR yang diterapkan oleh BANI dan LAPS sektor jasa keuangan masuk ke kelompok keempat. Indonesia sendiri belum mempunyai *platform hub* bagi ODR seperti halnya di Eropa.

Munculnya perspektif yang berbeda juga di Indonesia memberikan peluang sekaligus tantangan. Dari sisi peluang, ODR sangat mungkin berkembang di masa mendatang sebagai pintu akses terhadap keadilan. Dari sisi tantangan, perbedaan perspektif ini dikhawatirkan sulit untuk disamakan manakala

11 Disampaikan oleh perwakilan Asosiasi *e-Commerce* Indonesia (idEA) Bapak Rofi Udarrojat dalam Diskusi Kelompok Terpumpun atau *Focus Group Discussion* (FGD) Terbatas kedua yang diselenggarakan Pusat Studi Hukum & Kebijakan Indonesia (PSHK) pada 24 Maret 2021.

masing-masing sektor yang berhubungan dengan konsumen dan keadilan mempunyai pemikirannya masing-masing yang sektoral. Penguatan kapasitas lebih lanjut atas ODR bagi para pemangku kepentingan diperlukan dalam rangka meminimalisasi perbedaan perspektif atas ODR. Hal ini diharapkan dapat menyatukan pemahaman atas ODR sehingga pembentukan ODR di masa mendatang dapat integratif dan *accessible* bagi konsumen berbagai sektor.

#### 4.2. AKSES TERHADAP KEADILAN

Ketika soal akses terhadap keadilan di Indonesia menjadi permasalahan, perkembangan teknologi melalui ODR memberikan peluang soal peningkatan akses terhadap keadilan di Indonesia. Akses terhadap keadilan (*access to justice*) di sini haruslah dibedakan dengan akses terhadap peradilan (*access to the court*). Akses terhadap keadilan haruslah dipandang tidak hanya akses kepada pengadilan saja namun juga akses yang luas terhadap informasi, kemudahan cara, prosedur, dan bantuan dalam mengakses penyelesaian perselisihan dan dukungan menyelesaikan sengketa.<sup>12</sup> Faktor-faktor seperti biaya, permasalahan kelembagaan, dan rumitnya prosedur turut menyumbangkan pengaruh terhadap baik buruknya akses terhadap keadilan (*access to justice*).<sup>13</sup> Selain itu, karakter masyarakat dalam berlitigasi atau memanfaatkan peradilan dan lembaga

12 Daniel Becker & Andrea Maia, *ODR as an Effective Method to Ensure Access to Justice, the Worrying, But Promising Brazilian Case*, September 2018, <https://bit.ly/2TOLPU3>, diakses pada 3 April 2021.

13 *Ibid.*

penyelesaian sengketa juga ikut menentukan soal akses ini.

Kesuksesan eBay dan Consumidor dalam memberikan akses dalam penyelesaian sengketa konsumen; peningkatan jumlah perkara gugatan sederhana dan yang menggunakan sistem *e-Court* di Indonesia; jumlah drastis masyarakat yang menggunakan portal APPK OJK; dan kemampuan perusahaan *e-commerce* Indonesia dalam menangani pengaduan konsumen menunjukkan efektivitas penggunaan teknologi dalam membantu penyelesaian sengketa konsumen. Ketika hukum acara dan prosedural biasa menjadi hambatan dan keengganan masyarakat untuk menyelesaikan perselisihan, tawaran kemudahan akses dan bantuannya mendorong masyarakat untuk lebih menggunakan mekanisme tadi ketimbang mekanisme yang konvensional yang dianggap mahal, lama, dan birokratis.

Dua dekade yang lalu, Owen, Staudt, dan Pedwell (2001) telah menganalisis potensi ODR dalam meningkatkan akses terhadap keadilan.<sup>14</sup> Begitupun, Becker dan Maia (2018),<sup>15</sup> Zeleznikow (2017),<sup>16</sup> Soriano (2019),<sup>17</sup> dan Schmitz (2019)<sup>18</sup> telah mengamati perkembangan ODR terkait dengan akses bagi pencari keadilan khususnya konsumen. Sayangnya, hingga

14 Charles L. Owen, Ronald W. Staudt, & Edward B. Pedwell, *Access to Justice Meeting the Needs of Self-Represented Litigants*, Chicago: Institute of Design and Chicago-Kent College of Law, Illinois Institute of Technology, 2001, p. 207.

15 Daniel Becker & Andrea Maia, *loc.cit.*

16 John Zeleznikow, Can Artificial Intelligence and Online Dispute Resolution Enhance Efficient and Effectiveness in Courts, 2017, *International Journal of Court Administration* 8(2), pp. 30-45: p. 33 & 45.

17 Andrea Soriano, *Technology and dispute resolution; contemporary developments*, Australian Dispute Centre, Juni 2019, <https://bit.ly/3z1qWu6>, diakses pada 2 April 2021, p. 1.

18 Amy J. Schmitz, Expanding Access to Remedies through E-Court Initiatives, 2019, *Buffalo Law Review* 67(1), pp. 89-163, p. 162-163.

saat ini belum ada indeks khusus *access to justice* ODR atau *informal justice*. Mekanisme informal dalam penyelesaian sengketa sesungguhnya masuk ke dalam indeks akses terhadap keadilan yang diterbitkan oleh World Justice Project. Namun demikian, indeks tersebut lebih memfokuskan pada akses terhadap peradilan daripada mengombinasikannya dengan *access to informal justice*.<sup>19</sup> Hal ini berakibat bahwa dampak positif dari ODR belum bisa terlihat dari sisi indeks tadi. Kehadiran kombinasi indeks akses formal dan informal atau indeks khusus ODR seharusnya diadakan untuk melihat lebih riil bagaimana sesungguhnya ODR bisa berdampak kepada konsumen dan pencari keadilan lainnya.

#### 4.3. ISU YANG PERLU MEMPEROLEH PERHATIAN

Sehubungan dengan potensi ODR dalam meningkatkan akses terhadap keadilan bagi konsumen di Indonesia khususnya dalam transaksi B2C *e-commerce*, ada beberapa isu yang perlu memperoleh perhatian. Meminjam pengelompokan isu oleh Heuvel, isu umum yang berpotensi muncul dari ODR meliputi: (1) kepercayaan (*trust*); (2) Privasi (*privacy*); (3) hukum yang hendak digunakan (*the shadow of law*); dan (4) kepatuhan (*compliance*).<sup>20</sup>

**Pertama**, penyedia ODR berikut dengan mediator dan arbiternya harus membangun kepercayaan terlebih dahulu bagi

19 World Justice Project, *Global Insights on Access to Justice*, Washington and Seattle: Word Justice Project, 2019, p. 7.

20 Esther van den Heuvel, *Online Dispute Resolution as a Solution to Cross-Border Disputes: An Introduction to ODR*, <https://www.oecd.org/digital/consumer/1878940.pdf>, pp. 13-18, diakses pada 29 Maret 2021.

para pihak. Reputasi penyelenggara menjadi faktor utama dipilih atau tidaknya penyelenggaraan ODR tersebut oleh para pihak yang bersengketa. Oleh karena penyelenggaraan penyelesaian sengketa menggunakan sarana elektronik, para pihak dimungkinkan untuk tidak bertemu secara tatap muka. Bagi para pihak dan mediator/arbitrator tentu akan sedikit menyulitkan bagaimana situasi emosional dan psikologi dari masing-masing orang yang ada dalam mediasi/arbitrase tadi. Meskipun misalnya penggunaan algoritma atau AI dilakukan untuk percepatan resolusi sengketa dan memberikan hasil yang *win-win*, tidak selamanya pihak dapat bisa menerima hasil tersebut dan menaruh kepercayaan atas pelaksanaan ODR.

Hal lain terkait kepercayaan adalah identitas, keamanan dan kerahasiaan. Penyelenggara ODR harus bisa menjamin bahwa identitas para pihak yang bersengketa adalah benar dan valid. Mekanisme penapisan identitas ini bisa dilakukan dengan mengoneksikan ODR dengan data kependudukan dan data lainnya yang ada pada otoritas terkait. Selain itu, pihak yang bersengketa terkadang bukan yang sesungguhnya bersengketa melainkan pihak yang “mewakili” saja akibat transaksi *online* yang dilakukan untuk kepentingan/permintaan pihak ketiga yang tidak punya akun. Hal ini perlu disiasati dengan mewajibkan pihak yang berselisih untuk terbuka mengungkapkan kepentingan pihak ketiga tadi.

Dalam hal keamanan dan kerahasiaan, isu ini mempunyai relasi dengan isu **kedua** yaitu privasi. Penyedia ODR baik publik maupun privat harus memastikan bahwa sistem dan aplikasi yang dibangun telah dirancang sedemikian rupa amannya dan keamanan tersebut tersertifikasi sesuai dengan pera-

turan perundang-undangan yang berlaku.<sup>21</sup> Khusus soal kerahasiaan, penyelenggara ODR haruslah memastikan bahwa data yang diperolehnya bersifat rahasia kecuali yang diwajibkan untuk terbuka.<sup>22</sup> Selain itu, kerahasiaan soal sengketa dan persidangan juga harus dipastikan mengingat bahwa terdapat sengketa yang penyelesaiannya dan persidangannya bersifat tertutup dan rahasia.<sup>23</sup> Berbeda dengan mediasi atau arbitrase tatap muka yang kerahasiaannya lebih terjamin, penyelenggaraan ODR bisa saja dilakukan melalui aplikasi “tatap muka” namun hal tersebut tidak menjamin para pihak dan operator untuk bisa menjaga kerahasiaan tersebut. Hal ini mengingat tampilan yang terlihat dalam layar tidak bisa menjangkau seluruh sekitar para pihak. Kebijakan dan prosedur perlindungan seperti ini wajib diperlukan dan diberlakukan dengan sanksi bagi para pihak yang membocorkannya termasuk pihak internal penyedia ODR, mediator, arbiter, dan para pihak yang bersengketa.

Isu **ketiga** yang berkaitan dengan dengan hukum yang digunakan (*lex situs*) adalah penting manakala berkaitan dengan transaksi B2C secara lintas batas atau *cross-border*. Para pihak dan penyelenggara ODR harus paham dan antisipatif mengenai isu ini.<sup>24</sup> Dalam sejumlah perusahaan *marketplace*, penentuan mengenai hukum apa yang berlaku dan forum apa yang hendak

21 Lihat Pasal 7, Pasal 8, Pasal 11, Pasal 22, Pasal 23, Pasal 24, Pasal 32 ayat (1), Pasal 43, Pasal 76 ayat (1) huruf b PP No. 71/2019 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik.

22 Lihat Pasal 4 huruf b dan Pasal 26 ayat (1) PP No. 71/2019 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik.

23 Lihat Pasal 27 UU No. 30/1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

24 Esther van de Heuvel, *loc.cit.*, p. 16.

digunakan sudah dilakukan belakangan ini. Namun demikian, tantangan yang masih ada yaitu manakala transaksi *e-commerce* menggunakan *Distributed Ledger Technology* (DLT) misalnya *blockchain* dan pembayarannya dilakukan dengan *cryptocurrencies*. Sistem teknologi DLT pada umumnya tidak mempunyai yurisdiksi, namun penerapannya bisa mencakup sejumlah yurisdiksi lain.<sup>25</sup> Hal ini berdampak terhadap ketidakjelasan hukum apa yang seharusnya diterapkan atas transaksi yang dilakukan. Walaupun begitu, kesimpulan kertas kerja dari *Financial Market Law Committee* (FLMC) dan *International Swaps and Derivatives Association* (ISDA) perlu dipertimbangkan bagi penerapan ODR di Indonesia terkait dengan hukum yang berlaku bagi implementasi DLT ini. FLMC mengedepankan pilihan hukum para pihak yang diutamakan dan mendorong penentuan solusi lebih jauh berdasarkan *The Hague Conference on Private International Law* (HCCH).<sup>26</sup> Sementara itu, ISDA merekomendasikan penentuan hukum yang berjenjang, di mana pertama-tama yang perlu diterapkan adalah hukum di mana penyelenggara DLT dibentuk (*law of platform*), hukum di mana DLT beroperasi (*law of the system*), atau hukum yang dipilih para pihak.<sup>27</sup>

Isu **terakhir** adalah soal kepatuhan (*compliance*). Hal ini berkaitan dengan soal pelaksanaan hasil dari penyelesaian sengketa via ODR khususnya berdasarkan negosiasi dan medi-

25 Financial Market Law Committee, *Distributed Ledger Technology and Governing Law: Issues of Legal Uncertainty*, Maret 2018, <https://bit.ly/3gPiCQO>, diakses pada 5 April 2021, p. 5.

26 *Ibid.*, p. 23.

27 International Swaps and Derivatives Association, *Private International Law Aspects of Smart Derivatives Contracts Utilizing Distributed Ledger Technology*, January 2020, <https://bit.ly/3qgBQDd>, diakses pada 6 April 2021, p. 30.



asi. Jaminan hasil bisa dilaksanakan adalah kecil. Bahkan, eksekusi putusan perdata lembaga peradilan pun masih bermasalah.<sup>28</sup> Keberhasilan perusahaan *marketplace* seperti eBay dalam mengeksekusi hasil mediasi daringnya adalah karena pihak yang kalah tidak ingin kehilangan tempatnya pada komunitas *e-commerce* eBay (sebagai penjual atau pembeli) yang mendorongnya untuk patuh kepada hasil putusan ODR di eBay. Namun demikian, apabila ODR dilakukan oleh sektor privat yang tidak ada hubungannya dengan perusahaan *marketplace*, kepatuhan atas hasil dan putusan ODR berpotensi rendah, apalagi bila tidak ada pengaturan yang mengikatnya.<sup>29</sup> Situasi demikian mendorong perlunya pengaturan bagi pelaksanaan hasil mediasi dan negosiasi yang mengikat bagi para pihak dengan konsekuensi tertentu bagi yang tidak patuh yaitu misalnya masuk dalam daftar hitam penjual atau konsumen pada perusahaan *marketplace* atau *e-commerce*.

Khusus dalam konteks Indonesia, isu yang perlu memperoleh perhatian dalam pengaturan dan penyelenggaraan ODR di masa mendatang adalah berikut ini: (1) pengaturan ODR yang tersebar dan tidak lengkap; (2) kesadaran (*awareness*) atas kehadiran ODR; (3) aksesibilitas dan literasi; (4) infrastruktur; dan (5) pengembangan kapasitas. **Pertama**, dalam hal pengaturan yang tersebar dan belum lengkap, ODR baru disebut dalam UU ITE dan PP *E-Commerce*. Penyelesaiannya dilakukan merujuk kepada peraturan perundang-undangan yang

28 Alfeus Jebabun, et. al., *Initial Assessment Problems of Court Decision Enforcement System in Indonesia (Asesmen Awal Permasalahan Eksekusi Putusan Perkara Perdata di Indonesia)*, Jakarta: Lembaga Kajian & Advokasi Independensi Peradilan dan International Development Law Organization, 2018, p. 69-74.

29 Esther van de Heuvel, *loc.cit.*, p. 18.

berlaku baik dalam UU Perlindungan Konsumen, Hukum Acara Perdata biasa, maupun UU AAPS. Namun demikian, pengaturan lebih lanjut soal ODR tidak ada. Oleh karenanya, perlu ada pengaturan mengenai ODR yang dijelaskan lebih lanjut dalam bab ini. Untuk melengkapi aturan tersebut, ada sejumlah potensi peraturan yang perlu diperhatikan sebagaimana dalam Tabel 4.1.

Dengan melihat perlunya revisi pada sejumlah UU, apakah memungkinkan melakukan metode omnibus atau tidak, maka hal itu perlu dilakukan kajian lebih lanjut.

Isu **kedua** adalah soal kesadaran atau *awareness* atas hadirnya ODR. Bagi masyarakat yang sering melakukan transaksi diyakini paham bagaimana caranya mengajukan keluhan atau pengaduan, namun masyarakat mungkin belum sepenuhnya sadar bahwa mekanisme demikian mempunyai kemiripan dengan ODR. Ditambah dengan belum adanya ODR di Indonesia secara jelas, tidaklah heran apabila masyarakat Indonesia belum sepenuhnya *aware* mengenai hal ini. Intensitas diskursus dan penyebaran pengetahuan ODR secara publik sangat diperlukan untuk membangun dan meningkatkan kesadaran masyarakat pada umumnya dan konsumen secara khusus.

Isu **ketiga** adalah terkait dengan aksesibilitas dan literasi terhadap teknologi. Masyarakat Indonesia sesungguhnya mempunyai tingkat konektivitas *mobile*/seluler yang tinggi hingga 125,6%, dan kenaikan nilai transaksi *e-commerce* hingga mencapai US\$38,2 miliar, serta peningkatan penggunaan internet Indonesia hingga 73%. Namun demikian, dari sisi daya saing dan literasi atas pemanfaatan digital, Indonesia berada pada peringkat ke-56 per 2020 lalu dan masih tetap pada peringkat yang sama dibandingkan tahun sebelumnya dan tertinggal dari

Tabel 4.1. Potensi Peraturan yang Perlu Diperhatikan untuk Potensi Penyelenggaraan ODR

| No. | Peraturan                                                        | Detail                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-----|------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.  | Rancangan Undang-Undang (RUU) perubahan UU Perlindungan Konsumen | RUU perubahan UU Perlindungan Konsumen merupakan regulasi utama terkait perlindungan konsumen dan juga mekanisme proteksinya                                                                                                                                                                                           |
| 2.  | RUU Pelindungan Data Pribadi                                     | RUU ini mendorong pengaturan mengenai pelindungan dan kerahasiaan data pribadi yang ada pada sistem ODR.                                                                                                                                                                                                               |
| 3.  | RUU Hukum Acara Perdata                                          | RUU ini dapat memungkinkan pelaksanaan ODR pada lembaga peradilan dengan memasukkan ketentuan penggunaan sarana teknologi, pengembangan <i>e-court</i> , dan mekanisme dari ODR di lembaga peradilan.                                                                                                                  |
| 4.  | RUU Hukum Perdata Internasional (HPI)                            | RUU HPI berkaitan erat dengan penunjukkan hukum dan forum sengketa di mana penyelenggara ODR harus perhatikan pertama kali.                                                                                                                                                                                            |
| 5.  | Revisi UU Kekuasaan Kehakiman                                    | UU ini bisa mengakomodasi sistem ODR dan sejalan dengan revisi RUU Hukum Acara Perdata atas hal yang sama.                                                                                                                                                                                                             |
| 6.  | Revisi UU AAPS                                                   | Revisi UU ini mesti didorong untuk mengakomodasi sistem ODR dan untuk mengadopsi <i>United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL) Model Law on International Commercial Arbitration 2006</i> berkaitan dengan penggunaan sarana komunikasi elektronik apapun dalam menyelesaikan sengketa arbitrase. |
| 7.  | Revisi UU ITE                                                    | Revisi UU ITE yang mengadopsi <i>United Nations (UN) Convention on the Use of Electronic Communications in International Contracts 2005</i> dalam pengaturan dan pelaksanaan kontrak elektronik sebagai basis adanya sengketa para pihak.                                                                              |

negara-negara Asia Tenggara lainnya seperti Singapura, Malaysia, dan Thailand.<sup>30</sup> Oleh karena situasi ini, improvisasi terutama harus dilakukan terhadap peningkatan literasi digital dan penggunaannya bagi masyarakat.

Isu **keempat** berkaitan dengan infrastruktur pendukung. Penyelenggaraan ODR bukanlah sesuatu yang murah. Penerapan teknologi yang mutakhir tentu diperlukan agar bisa mengejar perkembangan. Investasi infrastruktur adalah keniscayaan baik bagi lembaga publik maupun lembaga privat. Mengingat mahalnya investasi dalam infrastruktur penyediaan ODR khususnya dalam pengembangan dan pemeliharaan sistemnya, hal ini tentu akan berdampak kepada dana yang dibutuhkan. Pembebanan “pengembalian” dana terhadap para pihak yang bersengketa tentu mustahil dan tujuan ODR yang mudah diakses, murah, dan efisien tidak akan tercapai. Upaya untuk mencari suntikan dana investor pun tidaklah mudah karena aspek bisnis dari ODR itu sendiri. Upaya untuk mengusulkan kepada lembaga publik pun tidak mudah karena proses pengusulan dan proses implementasi keuangan negara yang tidak mudah. Jikapun peran sektor privat terlibat dalam pendanaan dan pendukung ODR, maka hal ini masih bisa rentan dengan intervensi sektor privat atas proses, manajemen, dan bahkan penyelesaian sengketa yang diselenggarakan penyedia ODR atau sistem dari ODR tadi. Pada ranah sektor publik, beban pendanaan, pengelolaan, dan penyediaan ODR mungkin bisa diserahkan kepada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dalam bentuk tambahan penyertaan modal negara. BUMN ini

30 International Institute of Management Development, *IMD World Digital Competitiveness Ranking 2020*, Lausanne: IMD, 2020, p. 24.

kemudian yang membuat dan mengembangkan ODR serta menyediakannya khusus bagi lembaga publik. Untuk itu, inovasi pengaturan atas isu infrastruktur ini diperlukan khususnya dari sisi pendanaan, pengelolaan, dan penyediaan sistem ODR.

Isu **kelima** dan terakhir adalah soal pengembangan kapasitas. Hadirnya ODR harus diikuti dengan pengembangan kapasitas bagi para pihak khususnya pihak yang bersengketa, konsumen, pelaku usaha, mediator, arbiter, hakim, akademisi, praktisi, dan masyarakat lain. Pengembangan kapasitas merupakan kelanjutan dari proses penyadaran atau pemberian *awareness* bagi masyarakat mengenai ODR dan pentingnya mekanisme demikian untuk meningkatkan akses terhadap keadilan. Pengembangan kapasitas ini khususnya harus dilakukan intensif setelah sejumlah regulasi terkait ODR berubah yang mendorong penyelesaian sengketa ke arah demikian bagi transaksi B2C.

#### 4.4. RELASI PERADILAN, LEMBAGA ADR, DAN PENYEDIA ODR SEKTOR PRIVAT

Di Indonesia, ODR diterapkan pada lembaga peradilan dan lembaga ADR meskipun secara terbatas dan masih dalam mekanisme yang berbasis peraturan dan acara biasa. Sementara itu, di luar negeri, ODR tidak hanya diselenggarakan lembaga peradilan dan lembaga ADR, namun juga oleh lembaga atau sektor privat yang terkadang berbentuk serupa dengan perseroan terbatas (PT) di Indonesia. Dari sisi sejarah pengembangan ODR, sektor privatlah yang pertama kali membuat dan mengembangkan serta meraih kesuksesannya. Peran dari sektor ini tentu tidak dapat dikecilkan dan dikesampingkan meskipun

akses terhadap keadilan didominasi oleh lembaga sektor publik, misalnya, MA di Indonesia.

Hal ini tentu saja menimbulkan pertanyaan soal relasi lembaga peradilan yang berada di bawah supervisi MA, para lembaga ADR di Indonesia, dan penyedia ODR dari sektor privat. Mengacu kepada UU No. 48/2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, arbitrase dan alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan menjadi bab khusus tersendiri dalam UU ini. Hal ini menunjukkan adanya hubungan *subset* antara lembaga peradilan dan lembaga ADR. UU AAPS dan UU Perlindungan Konsumen pun sudah menunjukkan pengaturan demikian yang berhubungan dengan pelaksanaan putusan arbitrase dan/atau upaya hukum lanjutan apabila tidak dapat diselesaikan melalui mekanisme alternatif penyelesaian sengketa, misalnya upaya hukum keberatan ketika salah satu pihak tidak menerima putusan BPSK.

Bagaimana jika putusan tadi diterbitkan oleh lembaga ODR swasta atau privat yang khusus dibentuk untuk menangani sengketa B2C melalui mediasi atau arbitrase dari sisi kekuatan hukum dan pelaksanaannya? UU AAPS menyebutkan bahwa lembaga arbitrase adalah badan yang dipilih oleh para pihak yang bersengketa untuk memberikan putusan mengenai sengketa tertentu; lembaga tersebut juga dapat memberikan pendapat yang mengikat mengenai suatu hubungan hukum tertentu dalam hal belum timbul sengketa. UU ini tidak menyebutkan dan mengatur lebih lanjut bentuk hukum dan persyaratan lembaga arbitrase atau ADR ini. Secara praktik, bentuk lembaga arbitrase atau ADR ini adalah biasanya perkumpulan berbadan hukum, di mana di dalamnya para mediator dan arbiter berkumpul dan terdaftar dalam satu wadah.

Para mediator atau arbiter biasanya sudah memenuhi kualifikasi yang sudah ditentukan baik oleh UU AAPS dan MA, maupun lembaga arbitrase atau ADR itu sendiri. Apabila lembaga arbitrase atau ADR berisi mediator yang bersertifikasi dan arbiter yang telah memenuhi syarat dan hasil atau putusannya dibuat oleh mereka, maka hasil atau putusan lembaga arbitrase atau ADR tadi mempunyai kekuatan hukum dan bisa dilaksanakan, terlepas dari bentuk hukum lembaga arbitrase atau ADR. Dalam hal ini, putusan atau hasil ODR yang melaksanakan fungsi penyelesaian sengketa dapat mempunyai kekuatan hukum sepanjang sengketa ditangani oleh para mediator/arbiter yang bergabung di dalamnya.

Apakah memungkinkan peradilan dan ADR/ODR mempunyai kedudukan yang setara misalnya dari sisi putusan yang final dan mengikat dan dapat dieksekusi? ADR dan ODR pada hakikatnya adalah bagian dari kekuasaan kehakiman. Kekuasaan ini sudah diatur dalam Pasal 24 Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 yang menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman dijalankan oleh MA dan badan peradilan di bawahnya. Pelaksanaan soal kekuasaan kehakiman itu diatur dalam UU No. 48/2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan menjadi bagian dari kekuasaan kehakiman tadi. Oleh karenanya, mekanisme ADR/ODR tetap menjadi *subset* dari kekuasaan kehakiman yang dijalankan MA dan peradilanannya. Kesetaraan peradilan dan ADR/ODR sesungguhnya sudah ada melalui independensi putusan arbitrase yang final dan mengikat yang mana putusan ini bisa dilaksanakan atau dieksekusi. Namun demikian, peran negara melalui pengadilan tetaplah ada untuk membantu pelaksanaan putusan tadi di mana hal ini masih relevan dengan

konstitusi republik ini terkait dengan Pasal 24 UUD 1945.

Memang ada kekhawatiran bahwa jika ADR/ODR terus menjadi *subset* dari peradilan, maka potensi *access to justice* dan tingkat eksekusi putusan akan menjadi sama saja dengan keadaan saat ini. Situasi yang sama juga ada di Brasil di mana jumlah yang mengakses Consumidor membengkak namun masih ada permasalahan dalam hal eksekusi karena ADR dan ODR masih dianggap *subset* dari peradilan. Ini belum termasuk apabila putusan ODR dihasilkan melalui “pihak keempat” atau menggunakan AI dan algoritma. Hal ini sesungguhnya bisa dimitigasi dengan pengaturan soal pengakuan lembaga ODR itu sendiri, inovasi pengaturan eksekusi yang diakui regulasi dan mempunyai kekuatan hukum mengikat, dan pengakuan AI dan algoritma dalam proses dan putusan penyelesaian sengketa.



## BAB 5

# USULAN IMPLEMENTASI, KEBIJAKAN, DAN RENCANA AKSI BAGI ODR

### 5.1. USULAN IMPLEMENTASI PENYEDIAAN ODR

Bentuk *platform* ODR apa yang relevan untuk transaksi *e-commerce* tentu bukanlah hal yang mudah untuk bisa ditentukan. Sebagaimana disebutkan dalam bab sebelumnya, ada beberapa kelompok *platform* ODR yaitu: (1) *platform* ODR khusus dan profesional; (2) *platform* ODR yang disediakan oleh lembaga peradilan/tribunal atau agensi publik; (3) *platform* ODR yang dibuat untuk menjadi pusat penghubung atau *hub/marketplace* penyelesaian sengketa; (4) *platform* ODR yang dibuat dan dikembangkan oleh dan untuk lembaga ADR; dan (5) *platform* ODR yang dibuat dan dikembangkan oleh perusahaan *e-commerce*. Pola yang berbeda dari pembuatan ODR memang di satu sisi memberikan peluang bagi pengembangan ODR yang berbeda, namun di sisi lain memberikan tantangan bagi ODR *platform* manakah yang relevan untuk dibuat dan dikembangkan.

Beberapa hal harus dipertimbangkan sebelum sampai kepada opsi soal bagaimana mengimplementasikan ODR yang berkompetensi atas transaksi *e-commerce* dan transaksi B2C ini. Pertimbangan pertama adalah terkait dengan komitmen Indo-

nesia dalam *ASEAN Strategic Action Plan for Consumer Protection* (ASAPCP) 2016-2025 di mana setiap negara anggotanya didorong untuk membuat dan mengembangkan sistem ODR nasional negaranya masing-masing.<sup>1</sup> Pertimbangan kedua adalah terkait pelajaran penting dari penerapan ODR di UE, Consumidor Brasil, penerapan ODR di lembaga peradilan di Kanada dan Britania Raya. Pertimbangan ketiga adalah terkait dengan perkembangan penerapan *e-court* pada pengadilan, APPK pada OJK, dan penerapan mekanisme jarak jauh bagi persidangan lembaga arbitrase. Pertimbangan terakhir berkaitan dengan kerangka hukum pengaturan ODR dan isu-isu yang ada dari penerapan ODR.

Berangkat dari analisis dan pertimbangan demikian, terdapat setidaknya empat opsi dalam implementasi ODR di Indonesia pada masa mendatang. Keempat opsi yang ditawarkan adalah sebagai berikut:

1. Integrasi ODR terpusat di peradilan sesuai hubungan *subset* peradilan dan ADR. Integrasi ini bisa memberikan peluang sentralisasi data dan perkara/sengketa, fasilitasi pertukaran data yang dikontrol negara, anti *forum shopping*, dan fasilitas anggaran negara untuk membangun dan mengembangkan ODR. Namun demikian, tantangan integrasi ini adalah soal menyatukan sistem dan mekanisme yang bisa

1 ASEAN, *The ASEAN Strategic Action Plan for Consumer Protection (ASPCP) 2016-2025: Meeting the Challenges of People-Centered ASEAN Beyond 2015*, <https://asean.org/storage/2012/05/ASAPCP-UPLOADING-11Nov16-Final.pdf>, diakses pada 17 Maret 2021, p. 5.

berpotensi eror dalam awal pelaksanaannya dan potensi resistensi lembaga yang sudah ada yang bisa menjalankan. Langkah ini bersifat jangka panjang dan diperlukan diskusi yang panjang untuk bisa ke arah tersebut. Jenis instrumen kebijakan atau peraturan yang dihasilkan haruslah berbentuk UU khusus atau UU yang bersifat omnibus yang mengintegrasikan sejumlah ketentuan terkait dengan ODR.

2. *Platform hub* ODR yaitu berupa pengembangan *marketplace* ODR model UE. Pengembangan *platform* demikian menawarkan peluang berupa sentralisasi *platform hub* atau aplikasi penghubung pelaku usaha dan konsumen. Langkah ini bisa dilakukan dalam jangka menengah yang bisa diikuti dengan integrasi data. Mekanisme demikian juga bisa mencegah adanya *forum shopping*. Negara atau pemerintah dapat membiayai pelaksanaan pengembangan ODR ini. Namun demikian, tantangan dari model ini adalah soal siapa yang akan menjadi instansi penjurur (*leading sector*), tantangan dalam mengajak integrasi ke dalam satu *marketplace*, tantangan soal pertukaran data pribadi, dan pelajaran penting dari tidak ramainya *platform* model ini seperti di UE. Jenis instrumen kebijakan yang bisa ditempuh adalah revisi UU Perlindungan Konsumen dan/atau UU AAPS.
3. Pengembangan portal atau aplikasi ODR khusus konsumen *e-commerce*. Pengembangan model ODR ini memberikan peluang berupa kemudahan, terkoordinasi dalam satu pintu bagi konsumen, dan fasilitasi dari pembiayaan negara. Kesuksesan Consumidor dan melonjaknya pengaduan konsumen sektor jasa keuangan melalui portal APPK bisa menjadi *lesson learned*. Tantangan dari model ini adalah berupa

pelaksanaan hasil negosiasi/mediasi yang berkaitan dengan kepatuhan dalam menjalankan hasil oleh para pihak. Apabila *platform* ODR ini membuka kesempatan melakukan arbitrase, maka relasinya dengan peradilan menjadi cukup jelas dan tantangan eksekusi putusan bisa diatasi secara hukum dibandingkan dengan hasil mediasi. Tantangan lainnya adalah bahwa *platform* khusus konsumen *e-commerce* ini menjadikan hal ini seperti eksklusif dan tidak integral dengan ADR/ODR lainnya. Langkah pengembangan ODR model ini bisa dilakukan dalam jangka pendek dan menengah, melalui instrumen kebijakan berupa peraturan tingkat teknis misalnya Peraturan Presiden dan/atau Peraturan Menteri Perdagangan (jangka pendek) serta revisi UU Perlindungan Konsumen (jangka menengah).

4. Pengembangan ODR pada masing-masing lembaga ADR, *e-commerce marketplace*, dan peradilan (desentralisasi). Pengembangan model ini sebetulnya sudah ada dan hanya tinggal dimajukan dan dikembangkan lagi, sehingga lebih mudah, cepat, dan terkoordinasi pada masing-masing lembaga. Namun demikian, potensi *forum shopping* akan terjadi, dan penyelesaian sengketa tidak integratif satu sama lain. Jenis kebijakan untuk hal demikian dapat berupa peraturan masing-masing lembaga.

Keempat opsi ini bukanlah opsi yang lengkap. Opsi lain tentu saja masih terbuka sesuai dengan dinamika perkembangan regulasi, kelembagaan, dan ODR itu sendiri.

Tabel 5.1. Opsi Implementasi ODR

| No. | Opsi Implementasi          | Peluang                                                                                                                                                                                          | Tantangan                                                                                                                                                                                                                        | Instrumen Kebijakan atau Pengaturan                                                                                                  | Kerangka waktu              |
|-----|----------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|
| 1.  | Terpusat di peradilan      | Sentralisasi data dan perkara atau sengketa, fasilitasi pertukaran data yang dikontrol negara, anti <i>forum shopping</i> , dan fasilitas anggaran negara untuk membangun dan mengembangkan ODR. | Penyatuan sistem dan mekanisme yang bisa berpotensi eror dalam awal pelaksanaannya dan potensi resistensi lembaga yang sudah ada yang bisa menjalankan ADR/ ODR.                                                                 | UU khusus atau UU yang bersifat omnibus yang mengintegrasikan sejumlah ketentuan terkait dengan ODR.                                 | Jangka panjang.             |
| 2.  | <i>Platform hub</i> ODR    | Sentralisasi <i>platform hub</i> atau aplikasi penghubung pelaku usaha dan konsumen, integrasi data, anti <i>forum shopping</i> , pembiayaan negara.                                             | Belum jelasnya <i>leading sector</i> ODR ini, resistensi integrasi ke dalam satu <i>marketplace</i> ODR, resistensi pertukaran data pribadi, dan pelajaran penting dari tidak populernya <i>platform</i> model ini seperti di UE | Revisi UU Perlindungan Konsumen, UU AAPS.                                                                                            | Jangka menengah.            |
| 3.  | Portal khusus ODR konsumen | Kemudahan, terkoordinasi dalam satu pintu bagi konsumen, dan fasilitasi dari pembiayaan negara.                                                                                                  | Ketidakpatuhan pelaksanaan hasil negosiasi/media-si daring kecuali ada arbitrase, eksklusif dan tidak integral dengan ADR/ ODR lainnya.                                                                                          | Peraturan Presiden dan / atau Peraturan Menteri Perdagangan (jangka pendek) serta revisi UU Perlindungan Konsumen (jangka menengah). | Jangka pendek dan menengah. |

| No. | Opsi Implementasi  | Peluang                                                                                                    | Tantangan                                                                                              | Instrumen Kebijakan atau Pengaturan | Kerangka waktu |
|-----|--------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|----------------|
| 4.  | Desentralisasi ODR | Sudah ada, lebih mudah dan lebih cepat dibuat atau dikembangkan, terkoordinasi pada masing-masing lembaga. | Potensi <i>forum shopping</i> akan terjadi, dan penyelesaian sengketa tidak integratif satu sama lain. | Peraturan masing-masing lembaga.    | Jangka pendek. |

## 5.2. USULAN ELEMEN KEBIJAKAN

Terlepas dari jenis instrumen kebijakan yang hendak diatur, di bawah ini terdapat usulan elemen kebijakan yang bisa diusung dalam mengembangkan ODR di masa mendatang, yaitu sebagai berikut:

1. Pendefinisian pemangku kepentingan beserta peran, fungsi, atau kepentingannya;
2. Penentuan kompetensi absolut ODR yang berkaitan dengan sengketa apa yang hendak diselesaikan oleh ODR;
3. Penentuan kompetensi ODR yang berkaitan dengan yurisdiksi dari ODR. Hal ini penting diperhatikan mengingat transaksi digital atau *e-commerce* bisa bersifat lintas batas;
4. Tata kelola pencegahan dan penanganan *forum shopping* dalam penyelesaian sengketa;
5. Tata kelola perolehan, penyimpanan, keamanan, dan perlindungan data serta kerahasiaan yang dapat meliputi data pribadi para pihak; permohonan atau pengaduan; dokumen dan alat bukti sengketa; keterangan para pihak, saksi, dan

- ahli; dan hasil atau putusan ODR;
6. Peraturan prosedural dan acara sebagai mekanisme menggunakan penyelesaian sengketa ODR;
  7. Konektivitas dengan lembaga peradilan, terutama terkait dengan pelaksanaan putusan atau hasil ODR/ADR;
  8. Tata kelola sistem, pengembangannya, dan keamanannya;
  9. Pengaturan pengembangan kapasitas bagi internal penyedia ODR, hakim, mediator, arbiter, advokat, pelaku usaha, konsumen, dan masyarakat lain;
  10. Mekanisme pembinaan dan Pengawasan atas penyelenggaraan ODR.

**Pertama**, terkait dengan siapa yang menjadi pemangku kepentingan atas ODR, para pihak yang menjadi pemangku kepentingan setidaknya meliputi MA, Kemendag, lembaga otoritas sektoral (misalnya Otoritas Jasa Keuangan), Kemenkominfo, BPKN, lembaga ADR, perusahaan *e-commerce*, penyedia ODR sektor privat, konsumen, pelaku usaha, dan organisasi perlindungan konsumen. Peran mereka haruslah didefinisikan beserta dengan persyaratan—khususnya bagi lembaga ADR/lembaga sektor privat penyedia ODR—dan tanggung jawab yang melekat terhadapnya bagi pelaksanaan ODR.

MA, Kemendag, dan lembaga otoritas sektoral dapat menjadi lembaga publik yang menyediakan dan menyelenggarakan sistem ODR sesuai dengan kompetensi penanganan sengketa serta tugas dan fungsi masing-masing lembaga. Sementara itu, lembaga ADR, penyedia ODR sektor privat, dan perusahaan *e-commerce* dapat menjadi penyedia dan penyelenggara dari sektor privat terkait dengan sistem ODR. Tentu saja, perlu ada pengaturan mengenai persyaratan bagi mereka dalam menye-

lenggarakan sistem ODR, misalnya persyaratan jenis badan, perizinan, pemenuhan kepatuhan keamanan dan keandalan sistem elektronik, ketersediaan mediator atau arbiter, peraturan atau prosedur mediasi/arbitrase di lingkungan lembaga, dan sebagainya.

Kemenkominfo menjadi otoritas yang berwenang melakukan pembinaan dan pengawasan atas penyelenggaraan sistem ODR baik yang dilakukan oleh lembaga publik maupun lembaga privat. Kementerian ini mengawasi agar penyelenggaraan sistem tersebut sesuai dengan prinsip keamanan dan keandalan. Meskipun penyelenggaraan sistem ODR dilakukan oleh lembaga publik, tidak menutup kemungkinan bahwa operasional awal penyediaan dan pelaksanaan sistem ODR sesungguhnya dilakukan dengan bantuan pihak ketiga yang umumnya berasal dari perusahaan swasta. Untuk operasional selanjutnya, pada umumnya lembaga publik mulai bertahap mengambil alih peran perusahaan swasta tadi untuk kemudian dikelola sendiri oleh lembaga publik yang bersangkutan. Dalam hal ini, pembinaan dan pengawasan oleh Kemenkominfo adalah relevan untuk memastikan bahwa keamanan dan keandalan penyediaan sistem ODR tetap terjaga.

BPKN berperan dalam mengembangkan upaya perlindungan konsumen nasional. Peran tersebut diwujudkan melalui pemberian saran dan pertimbangan bagi pemerintah dengan basis studi atau kajian, pendorongan atas pengembangan organisasi perlindungan konsumen, penyebarluasan informasi perlindungan konsumen, dan penerimaan atas pengaduan perlindungan konsumen. Sementara itu, kepentingan konsumen dan pelaku usaha dengan adanya ODR adalah soal kemudahan dan efektivitas aksesibilitas bagi mereka untuk bisa menyele-



saikan sengketa secara murah, mudah, dan efisien.

Seluruh pemangku kepentingan tersebut mempunyai keterkaitan yang tidak dapat dipisahkan meskipun peran dan fungsi mereka berbeda. Lebih jelasnya, peran dan fungsi masing-masing pemangku kepentingan adalah sebagaimana dalam Tabel 5.2.

Tabel 5.2. Usulan Peran dan Fungsi Pemangku Kepentingan terkait ODR

| No. | Pihak                      | Usulan Peran dan Fungsi                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----|----------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.  | Mahkamah Agung             | lembaga yang menyediakan dan menyelenggarakan sistem ODR yang terapkan misal nya dalam sistem <i>e-court</i> pada setiap pengadilan dan/atau terkoneksi dengan sistem ODR pada lembaga lain.                                                                                                                                                                                        |
| 2.  | Kementerian Perdagangan    | lembaga di luar peradilan yang menyediakan dan menyelenggarakan sistem ODR pada ranah perdagangan melalui sistem elektronik ( <i>e-commerce</i> )                                                                                                                                                                                                                                   |
| 3.  | Otoritas Sektoral          | lembaga di luar peradilan yang menyediakan dan menyelenggarakan sistem ODR sesuai dengan kompetensi masing-masing sektornya, misal nya sektor jasa keuangan.                                                                                                                                                                                                                        |
| 4.  | Lembaga ADR                | lembaga nonpublik yang menjadi penyedia dan penyelenggara sistem ODR berbasis prosedural ADR yang telah dibuat dan dimiliki.                                                                                                                                                                                                                                                        |
| 5.  | Penyedia ODR sektor privat | lembaga sektor privat yang menjadi penyedia dan penyelenggara sistem ODR. Perlu pengaturan mengenai persyaratan dalam menyelenggarakan sistem ODR, misal nya persyaratan jenis badan, perizinan, pemenuhan syarat keamanan dan keandalan sistem elektronik, ketersediaan mediator atau arbiter, peraturan atau prosedur mediasi/arbitrase di lingkungan lembaganya, dan sebagainya. |

| No. | Pihak                                        | Usulan Peran dan Fungsi                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----|----------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 6.  | Perusahaan<br><i>e-commerce</i>              | Perannya sama dengan penyedia ODR sektor privat, namun diselenggarakan oleh internal perusahaan <i>e-commerce</i> terhadap pelaku usaha pengguna <i>marketplace</i> dan konsumennya. Perlu pengaturan mengenai persyaratan dalam menyelenggarakan sistem ODR, misalnya pemenuhan syarat keamanan dan keandalan sistem elektronik, ketersediaan mediator atau arbiter, peraturan atau prosedur mediasi/arbitrase di lingkungan lembaganya, dan sebagainya. |
| 7.  | Kementerian<br>Komunikasi dan<br>Informatika | Otoritas yang berwenang melakukan pembinaan dan pengawasan atas penyelenggaraan sistem ODR terutama yang dilakukan oleh lembaga nonpublik atau privat. Kementerian ini mengawasi agar penyelenggaraan sistem tersebut sesuai dengan prinsip keamanan dan keandalan.                                                                                                                                                                                       |
| 8.  | Badan Perlindungan<br>Konsumen Nasional      | Pengembangan upaya perlindungan konsumen nasional. Peran tersebut diwujudkan melalui pemberian saran dan pertimbangan bagi pemerintah dengan basis studi atau kajian, pendorongan atas pengembangan organisasi perlindungan konsumen, penyebaran informasi perlindungan konsumen, dan penerimaan atas pengaduan perlindungan konsumen.                                                                                                                    |

**Kedua**, penentuan kompetensi ini harus didasarkan kepada klausul kontrak yang melatari transaksi antara pelaku usaha dan konsumen. Penyebutan ini bisa bervariasi bergantung kepada kesepakatan para pihak atau yang sudah ditunjuk oleh pelaku usaha dalam klausul bakunya, yaitu:

1. Penentuan bahwa penyelesaian sengketa dilaksanakan melalui lembaga ADR dengan atau tanpa menyebut lembaga secara spesifik;
2. Penentuan bahwa penyelesaian sengketa dilaksanakan dengan menggunakan sistem ODR pada lembaga ODR

sektor privat dengan atau tanpa menyebut lembaganya secara spesifik;

Penentuan forum nomor satu tersebut tidak menutup kemungkinan adanya penggunaan sistem ODR dalam penyelesaian sengketa antara pelaku usaha dan konsumen yang bersangkutan. Penentuan forum secara umum harus sejalan dengan kompetensi yang dimiliki oleh lembaga ADR atau lembaga ODR sektor privat. Selain itu, penentuan forum juga tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, misalnya transaksi yang berbasis syariah penyelesaiannya haruslah melalui pengadilan agama atau sengketa jasa keuangan sampai pada nominal tertentu harus diselesaikan melalui LAPS.

Bagi lembaga penyelenggara sistem ODR, lembaga ini seharusnya juga bisa menentukan secara spesifik kompetensi absolutnya sesuai dengan kapasitas teknologi yang dikembangkan. Sebagai contoh, perkara yang nilai sengketanya kecil dan bersifat sederhana ditangani melalui bantuan AI. Sementara itu, perkara atau sengketa yang kompleks ditangani dengan bantuan manusia. Tidak menutup kemungkinan juga bahwa sengketa kompleks murni diselesaikan melalui bantuan teknologi di mana mediator dan arbiter mungkin hanya berfungsi sebagai pendamping sekaligus pengawas atas proses dan keputusan yang diambil melalui bantuan teknologi.

**Ketiga**, terkait dengan penentuan yurisdiksi dari ODR, pada umumnya lembaga yang menyelenggarakan ADR atau lembaga ODR sektor privat tidak terikat dengan yurisdiksi dari para pihak yang bersengketa yang mungkin saling berbeda

negara atau kewarganegaraannya. Ketika forum sudah ditentukan, para pihak akan menyelesaikan sengketanya melalui forum tersebut terlepas hukum apa yang hendak digunakan. Namun demikian, tidak menutup kemungkinan bahwa para pihak lalai/luput atau dalam kontrak *e-commerce*-nya tidak ada klausul penyelesaian sengketa termasuk dalam menentukan yurisdiksi dari ODR. Terkait hal ini, usulan pengaturannya adalah dengan merujuk kepada prinsip HPI yang berlaku. Hal ini pun sebetulnya sudah terdapat dalam UU ITE. RUU HPI yang saat ini masih dalam proses pembahasan harus memperhatikan kemungkinan situasi demikian agar mengakomodasi kebutuhan penyelesaian sengketa konsumen.

**Keempat**, perlu ada pengaturan yang tegas terkait pencegahan dan penanggulangan *forum shopping* dalam penyelesaian sengketa. Pengaturan terkait pencegahan misalnya berupa pengaturan larangan bagi para pihak atau salah satu pihak menyelesaikan sengketanya melalui forum ODR lain setelah menyelesaikan sengketanya sebelumnya pada forum ODR tertentu atau ketika penyelesaian sengketa masih berjalan di tempat lain tersebut. Pengaturan terkait penanggulangannya adalah berupa penolakan oleh lembaga penyelenggara sistem ODR untuk menyelesaikan sengketa tersebut. Agar lembaga ODR terakhir dapat mengetahui apakah sengketa itu sudah diselesaikan sebelumnya atau tidak, maka perlu ada pengaturan mengenai koneksitas sistem ODR yang saling terintegrasi. Dengan demikian, penyelenggara sistem ODR sudah mengantisipasi secara dini atas upaya forum *shopping* tersebut.

**Kelima**, lembaga yang menyelenggarakan sistem ODR baik lembaga publik maupun nonpublik/privat wajib menatausahakan perolehan data, penyimpanannya, pengarsipannya,

dan pelindungannya termasuk keamanannya. Data ini bisa meliputi data pribadi para pihak, permohonan atau pengaduan, dokumen respons para pihak, alat bukti sengketa, keterangan para pihak, kesaksian, dan hasil atau putusan ODR. Peraturan tata kelola data dan kode etik dari pelaksana tata kelola data haruslah dibuat sebagai tolok ukur kepatuhan bagi internal lembaga yang menyelenggarakan sistem ODR. Prinsip yang harus ada terkait dengan tata kelola data ini setidaknya terdiri dari prinsip kerahasiaan data (kecuali hasil atau putusan ODR), perlindungan terhadap upaya yang merugikan, dan keamanan. Pelanggaran atas peraturan dan kode etik tersebut tentu harus mempunyai konsekuensi hukum bagi pelaksanaan atau penanggung jawab tata kelola data tersebut.

**Keenam,** setiap lembaga penyelenggara sistem ODR baik lembaga publik maupun nonpublik/privat wajib mempunyai peraturan acara/prosedural atau petunjuk teknis penyelesaian sengketa sepanjang tidak diatur lain atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Peraturan ini meliputi proses dari awal sampai dengan akhir, yang di antaranya secara umum adalah berikut ini:

1. pengaduan konsumen/pelaku usaha atau pengajuan permohonan penyelesaian sengketa, termasuk pengaturan mekanisme melalui surat elektronik (*e-mail*), pengisian formulir daring yang dilampiri dokumen yang dibutuhkan melalui laman web dan/atau aplikasi telepon genggam;
2. pemeriksaan administratif atas permohonan penyelesaian sengketa termasuk kelengkapan (*checklist*) persyaratan, pemeriksaan kesesuaian kompetensi ODR, penunjukan fasilitator, mediator, atau arbiter yang disepakati para pihak

(bila ada);

3. diagnosis awal terkait substansi sengketa yang bersangkutan;
4. penunjukan fasilitator, mediator, arbiter, atau hakim;
5. pemanggilan para pihak untuk sidang mediasi atau arbitrase secara virtual atau fisik, tergantung kepada fitur yang disediakan oleh penyelenggara sistem ODR. Pemanggilan para pihak bisa saja tidak diperlukan manakala penggunaan teknologi tidak memerlukan kehadiran para pihak untuk diperiksa lebih lanjut secara fisik.
6. pelaksanaan fasilitasi, sidang mediasi, arbitrase, atau pengadilan disertai dengan penunjukan alat bukti yang relevan;
7. pengambilan keputusan atas fasilitasi, mediasi, arbitrase, atau hasil sidang pengadilan;
8. tindak lanjut keputusan dari fasilitasi, mediasi, arbitrase, atau pengadilan (*post-resolution support*), apakah eksekusi atau pengajuan keberatan melalui lembaga peradilan (bagi mediasi atau arbitrase) atau jenjang peradilan yang lebih tinggi (dari pengadilan negeri).

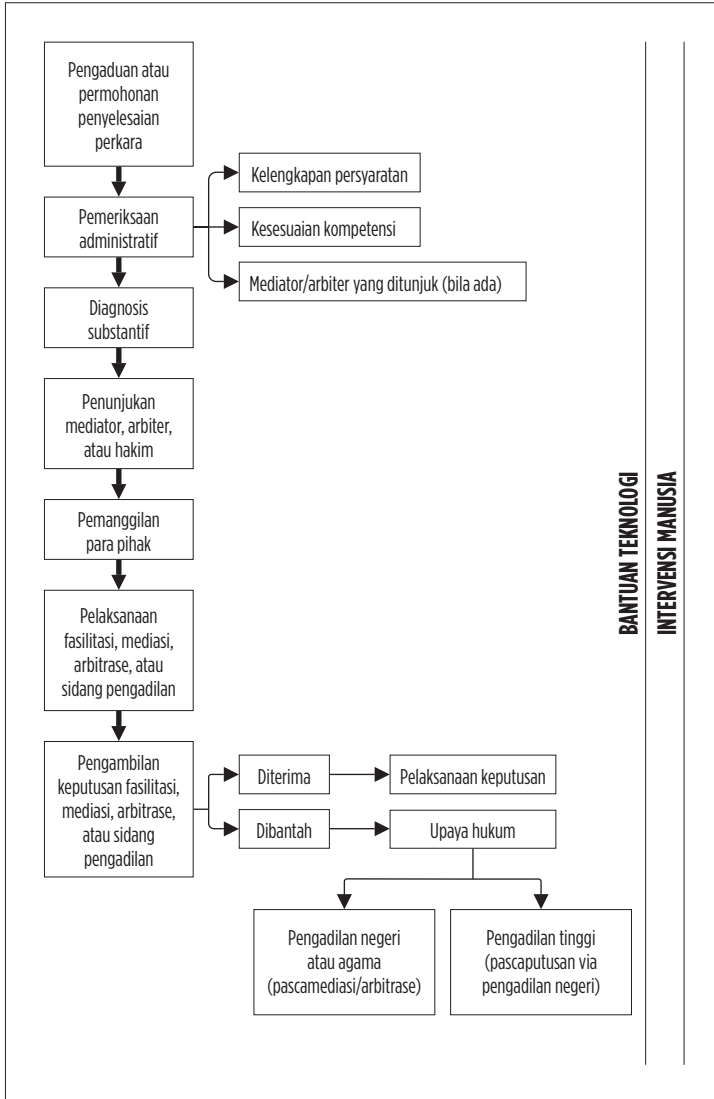
Lembaga yang menyediakan sistem ODR memungkinkan untuk menggunakan bantuan teknologi misalnya AI pada seluruh tahapan atau pada tahapan tertentu saja misalnya tahapan kedua dan ketiga dalam rangkaian manajemen sistem sengketa atau perkara (*case management system*). Apabila AI digunakan pada seluruh tahapan, maka AI juga harus dirancang untuk bisa membantu penentuan fasilitator, mediator, arbiter, atau hakim sesuai dengan keahlian yang dimasukkan dalam sistem dan sengketa yang pernah ditangani. AI juga harus memprediksikan sekaligus memberikan keputusan atas sengketa yang

bersangkutan. AI juga bisa digunakan untuk membantu pelaksanaan eksekusi keputusan. Inovasi untuk pelaksanaan keputusan tentu diperlukan dan diatur agar hasil dari mediasi, arbitrase atau sidang pengadilan dapat efektif dilaksanakan sehingga tidak merugikan konsumen. Terlepas dari penggunaan teknologi, bantuan pendampingan dan pengawasan manusia atas proses dan substansi sengketa dalam ODR adalah sangat diperlukan dalam rangka mencegah eror secara prosedural dan materiil atas sengketa yang diselesaikan. Pengaturan proses acara atau prosedural yang bisa dibuat secara umum dapat digambarkan pada Bagan 5.1.

**Ketujuh,** konektivitas alur penyelesaian sengketa dan juga konektivitas/integrasi data antara lembaga penyelenggara sistem ODR di luar lembaga peradilan dengan lembaga peradilan. Konektivitas alur penyelesaian sengketa berhubungan dengan pengaturan proses acara atau prosedural penyelesaian sengketa dengan sistem ODR. Konektivitas harus dibangun sesuai dengan esensi dari kekuasaan kehakiman secara umum di mana lembaga ADR selama ini sudah terhubung dari sisi pelaksanaan keputusan atau upaya hukum atas hasil keputusan lembaga ADR. Konektivitas ini juga seharusnya mencerminkan pengaturan soal integrasi data antara lembaga nonperadilan dan lembaga peradilan. Hal ini sangat diperlukan setidaknya terhadap dua hal yaitu: (1) pencegahan *forum shopping*; dan (2) penelusuran histori atau riwayat sengketa yang pernah ada. Untuk ke arah integrasi ini, perlu pengaturan mengenai kerja sama integrasi antarlembaga dan penunjukkan *leading agency* yang mengoordinasikan integrasi tersebut.

**Kedelapan,** pengaturan mengenai tata kelola sistem, pengembangannya, keamanan, dan kendalannya sangatlah diper-

Bagan 5.1. Usulan Elemen Proses Acara atau Prosedural terkait ODR





lukan. Tata kelola di sini harus dibedakan dengan tata kelola terkait data pribadi dan penyelesaian sengketa. Operasionalisasi penyelenggaraan sistem ODR harus merujuk kepada PP No. 71/2019 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik. Penyelenggara sistem ODR juga harus menunjuk jabatan yang relevan dalam menangani keamanan dan keandalan sistem serta menentukan personel yang dengan segala persyaratan kapasitasnya yang relevan dan tepat untuk menduduki jabatan yang bersangkutan. Selain itu, penyelenggara sistem ODR juga harus membuat semacam kode etik bagi jabatan yang bersangkutan dalam melaksanakan tata kelola atas sistem. Kode etik ini diperlukan mengingat peran pelaksana sistem yang signifikan dalam mengelola ODR dari layar belakang.

**Kesembilan**, perlu adanya pengaturan mengenai pengembangan kapasitas bagi personel internal penyelenggara sistem ODR, hakim, mediator, arbiter, advokat, pelaku usaha, konsumen, dan masyarakat lainnya berkaitan dengan pelaksanaan ODR. Siapakah yang dapat bertanggung jawab atas hal ini? Pengembangan ini dapat diinisiasi secara awal oleh akademisi atau praktisi di bidang hukum *e-commerce*, penyelesaian sengketa, dan perlindungan konsumen serta praktisi di bidang teknologi dan informatika. Pengembangan awal kapasitas ini bisa dilakukan terhadap lembaga publik dan nonpublik penyelenggara sistem ODR berupa asistensi penyusunan kurikulum atau material. Selanjutnya, pengembangan kapasitas diatur untuk dijalankan dan diterapkan oleh masing-masing lembaga publik dan nonpublik penyelenggara sistem ODR. Setiap lembaga harus mempunyai unit pengembangan kapasitas misalnya unit pendidikan dan pelatihan untuk peningkatan kapasitas ODR. Bagi lembaga yang sudah memiliki unit terkait pengembangan

kapasitas, lembaga yang bersangkutan hanya tinggal memasukkan kurikulum pengembangan kapasitas ODR tersebut ke dalam unit yang bersangkutan.

**Kesepuluh** atau terakhir, pengaturan terkait pembinaan dan pengawasan atas penyelenggaraan ODR sangatlah diperlukan, terutama bagi lembaga nonpublik seperti lembaga ADR, lembaga penyedia ODR sektor privat, dan perusahaan *e-commerce*. Bagi lembaga publik seperti MA, Kemendag, OJK, dan sebagainya, pengawasan terhadap lembaga ini sudah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan bidang terkait masing-masing terutama yang bersifat internal. Untuk pengawasan eksternal, kehadiran masyarakat umum, Komisi Yudisial (bagi lembaga peradilan), dan Dewan Perwakilan Rakyat (bagi Kemendag dan OJK) dianggap cukup dalam mengawasi kinerja dari lembaga publik tersebut.

Pengawasan bagi lembaga nonpublik penyelenggara sistem ODR dilakukan oleh masing-masing lembaga pemerintah atau negara yang membidangnya masing-masing. Terkait dengan penyelenggaraan sistem ODR-nya sendiri, Kemenkominfo merupakan kementerian yang berwenang untuk mengawasi dan mengevaluasi pelaksanaan sistem ODR. Terkait dengan administrasi dan operasional penyelesaian sengketa pada sektor-nya masing-masing, Kemendag dan OJK menjadi lembaga yang berwenang mengawasi dan mengevaluasi masing-masing perusahaan *e-commerce* dan perusahaan sektor jasa keuangan yang menyelenggarakan sistem ODR. Dengan demikian, setiap bagian dari penyelenggaraan ODR mempunyai otoritasnya masing-masing dalam menjalankan fungsi pembinaan dan pengawasan. Walaupun begitu, hal tersebut harus diatur bahwa

fungsi pembinaan dan pengawasan tidak boleh melanggar dan bertentangan dengan prinsip independensi dari mekanisme, proses, dan hasil dari penyelesaian sengketa.

### **5.3. USULAN RENCANA AKSI IMPLEMENTASI ODR**

Dari opsi yang ditawarkan dengan elemen kebijakan yang diusulkan, berikut ini adalah usulan rencana aksi implementasi ODR berdasarkan opsi-opsi yang disebutkan pada bagian sebelumnya. Usulan langkah-langkah ini dikaitkan dengan tahapan penyusunan kebijakan dan pelaksanaannya yang ada pada level instansi pemerintah atau negara. Lengkapnya usulan rencana aksi terkait dengan opsi-opsi tersebut adalah sebagaimana dalam Tabel 5.3.

Usulan langkah-langkah ini tentu saja bukanlah daftar yang lengkap dan masih bersifat umum. Namun demikian, usulan rencana aksi demikian berefleksi dari proses yang selama ini ada berdasarkan pada regulasi tertentu, misalnya UU No. 12/2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 15/2019. Dalam praktiknya, penyusunan kebijakan dan pembuatan atau pengembangan sistem bisa dilakukan secara paralel, dan bahkan sistemnya dibuat terlebih dahulu yang kemudian diikuti dengan pembuatan peraturannya. Meskipun begitu, langkah pembuatan peraturan atau kebijakan terlebih dahulu merupakan langkah yang ideal.

Tabel 5.3. Usulan Rencana Aksi Implementasi ODR Berdasarkan Opsi yang Diusulkan

| No. | Opsi Implementasi          | Peluang                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----|----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.  | Terpusat di peradilan      | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Koordinasi dan diskusi awal antarpemangku kepentingan;</li> <li>2. Pemetaan regulasi dan pengusulan kebijakan;</li> <li>3. Perumusan naskah akademik dan RUU terkait dengan ODR;</li> <li>4. Pembahasan dan pengesahan RUU yang bersangkutan;</li> <li>5. Penyusunan peraturan pelaksana;</li> <li>6. Pengembangan sistem dan ujicoba;</li> <li>7. Pelaksanaan sistem ODR; dan</li> <li>8. <i>Monitoring</i>, evaluasi, dan umpan balik.</li> </ol>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 2.  | <i>Platform hub</i> ODR    | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Koordinasi dan diskusi awal antarpemangku kepentingan;</li> <li>2. Pemetaan regulasi dan pengusulan kebijakan;</li> <li>3. Perumusan naskah akademik dan RUU terkait dengan ODR;</li> <li>4. Pembahasan dan pengesahan RUU yang bersangkutan;</li> <li>5. Penyusunan peraturan pelaksana;</li> <li>6. Pengembangan sistem dan uji coba;</li> <li>7. Pelaksanaan sistem ODR; dan</li> <li>8. <i>Monitoring</i>, evaluasi, dan umpan balik.</li> </ol>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 3.  | Portal khusus ODR konsumen | <p>Usulan rencana aksi apabila menggunakan UU sebagai instrumen peraturan:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Koordinasi dan diskusi para pemangku kepentingan;</li> <li>2. Pemetaan regulasi dan pengusulan kebijakan;</li> <li>3. Perumusan Naskah Akademik dan RUU terkait dengan ODR;</li> <li>4. Pembahasan dan pengesahan RUU yang bersangkutan;</li> <li>5. Penyusunan peraturan pelaksana;</li> <li>6. Pengembangan sistem dan ujicoba;</li> <li>7. Pelaksanaan; dan</li> <li>8. <i>Monitoring</i>, evaluasi, dan umpan balik.</li> </ol> <p>Usulan rencana aksi apabila menggunakan peraturan tingkat bawah atau teknis sebagai instrumen peraturan:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Koordinasi dan diskusi para pemangku kepentingan;</li> <li>2. Pemetaan regulasi dan pengusulan kebijakan;</li> <li>3. Perumusan Rancangan Perpres atau Peraturan Menteri Perdagangan;</li> <li>4. Pembahasan dan pengesahan rancangan regulasi yang bersangkutan;</li> </ol> |

| No. | Opsi Implementasi  | Peluang                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----|--------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                    | 5. Penyusunan peraturan pelaksana/petunjuk teknis;<br>6. Pengembangan sistem serta ujicoba;<br>7. Pelaksanaan; dan<br>8. <i>Monitoring</i> , evaluasi, dan umpan balik.                                                                                                                     |
| 4.  | Desentralisasi ODR | 1. Koordinasi dan diskusi internal;<br>2. Perumusan rancangan peraturan dan kebijakan masing-masing lembaga;<br>3. Pembahasan dan finalisasi peraturan yang bersangkutan<br>4. Pengembangan sistem dan ujicoba;<br>5. Pelaksanaan; dan<br>6. <i>Monitoring</i> , evaluasi, dan umpan balik. |

## BAB 6

# PENUTUP

BERANGKAT DARI APA yang sudah diuraikan dalam bab-bab sebelumnya, studi ini memberikan kesimpulan sebagai berikut ini:

1. Secara konsepsi, ODR meliputi pelaksanaan penyelesaian sengketa yang diselenggarakan secara elektronik baik dalam konteks ODR sebagai *supporting technology* maupun *enabling technology*. Secara praktik di luar negeri, ODR juga meliputi penyelesaian sengketa yang diselenggarakan lembaga peradilan, lembaga ADR, dan penyediaan ODR sektor privat.
2. Indonesia sesungguhnya sudah mempunyai kerangka hukum pengaturan ODR, khususnya bagi transaksi *e-commerce*. Secara normatif dan praktik di Indonesia, sama halnya dengan ODR di luar negeri, ODR di Indonesia bisa meliputi lembaga peradilan melalui penerapan *e-court*, penyediaan ODR oleh lembaga publik misalnya portal APPK di OJK, penyediaan ODR oleh lembaga ADR, dan penyediaan ODR melalui perusahaan *e-commerce* atau *marketplace*. Relasi antara lembaga peradilan dan lembaga di luar peradilan adalah

bahwa kelembagaan penyelesaian sengketa di luar peradilan merupakan *subset* dari peradilan, terutama dalam hal sengketa konsumen dan pelaksanaan putusan lembaga ADR. Sejauh ini, hanya putusan arbitrase yang memungkinkan dilaksanakannya eksekusi melalui lembaga peradilan. Hasil mediasi, pendapat mengikat, dan negosiasi tidak menjamin bisa dipatuhi oleh para pihak.

3. Negara-negara seperti Britania Raya dan kawasan UE sudah menerapkan ODR sejak lama. UE mengembangkan model *platform hub* berdasarkan peraturan pada level EU yang menjadi penghubung bagi pelaku usaha, konsumen, lembaga ADR. Sifat penyelesaian sengketa adalah lintas batas (*cross-border*). Britania Raya mengembangkan ODR pada lembaga peradilan melalui *Her Majesty's Courts and Tribunal Service* (HMCTS) bagi perkara-perkara gugatan sederhana (*small claims*). Di Australia, ODR dibuat dan dikembangkan selain untuk *e-commerce*, juga untuk perkara sengketa hukum kekeluargaan (*family law*). Di negara-negara seperti China dan Brasil, penerimaan masyarakat atas ODR cukup tinggi. Hal ini karena masyarakat mudah menerima perubahan teknologi, misalnya dalam pembayaran tagihan secara elektronik dan juga perdagangan secara elektronik atau *e-commerce* (China) dan ODR dianggap lebih bisa diakses karena kemudahan, murah, dan kecepatannya (Brasil). ODR di China dan Brasil dijalankan oleh lembaga peradilan dan juga lembaga ADR serta perusahaan *e-commerce* seperti Alibaba (China). Di Brasil, Consumidor dianggap

gap sukses terkait akses terhadap keadilan bagi konsumen. Bahkan, kesuksesannya melebihi dari *platform* ODR UE.

4. Dengan mempertimbangkan soal perbedaan perspektif ODR, akses terhadap keadilan, isu terkait ODR yang perlu memperoleh perhatian, dan relasi lembaga peradilan dan luar peradilan dalam penyelesaian sengketa, serta kerangka hukum pengaturan ODR dan pengalaman internasional atas ODR, setidaknya terdapat empat opsi yang diusulkan yaitu: (1) pembentukan *platform* ODR yang terpusat di peradilan; (2) *platform hub* ODR; (3) portal khusus ODR konsumen; dan (4) desentralisasi ODR. Terkait dengan empat opsi tersebut rencana aksi yang diusulkan secara umum adalah berupa: (1) koordinasi dan diskusi awal dengan pemangku kepentingan; (2) pemetaan regulasi dan pengusulan kebijakan; (3) perumusan peraturan; (4) pembahasan dan finalisasi peraturan; (5) pembuatan peraturan pelaksana atau petunjuk teknis; (6) pembuatan sistem dan uji coba; (7) pelaksanaan; dan (8) *monitoring*, evaluasi, dan umpan balik. Dalam praktiknya, penyusunan kebijakan dan pembuatan atau pengembangan sistem bisa dilakukan secara paralel, dan bahkan sistemnya dibuat terlebih dahulu yang kemudian diikuti dengan pembuatan peraturannya. Terlepas dari sisi proses dan implementasinya, untuk mendukung pengembangan sistem ODR, elemen kebijakan yang setidaknya mesti ada haruslah meliputi: (1) pendefinisian pemangku kepentingan beserta peran, persyaratan, dan tanggung jawabnya; (2) penen-



tuan kompetensi absolut ODR; (3) penentuan kompetensi relatif ODR; (4) tata kelola perolehan, penyimpanan, dan perlindungan data; (5) prosedur dan acara penyelesaian sengketa; (6) konektivitas dengan lembaga peradilan terkait dengan eksekusi hasil dan putusan; (7) kerahasiaan data; (8) pencegahan dan penanganan *forum shopping*; (9) tata kelola sistem, pengembangannya, dan keamanannya; (10) pengaturan pengembangan kapasitas; dan (11) mekanisme pembinaan dan pengawasan pelaksanaan ODR.



## Daftar Pustaka

### Buku

- Cortes, Pablo. *Online Dispute Resolution for Consumers in the European Union*. Abingdon: Routledge, 2011.
- Cortes, Pablo. *The Law of Consumer Redress in an Evolving Digital Market*. New York: Cambridge University Press, 2017.
- International Institute of Management Development. *IMD World Digital Competitiveness Ranking 2020*. Lausanne: IMD, 2020.
- Jebabun, Alfeus, et. al. *Initial Assessment Problems of Court Decision Enforcement System in Indonesia (Asesmen Awal Permasalahan Eksekusi Putusan Perkara Perdata di Indonesia)*. Jakarta: Lembaga Kajian & Advokasi Independensi Peradilan dan International Development Law Organization, 2018.
- Mahkamah Agung (1). *Laporan Tahunan 2019, Keberlanjutan Modernisasi Peradilan*. Jakarta: Mahkamah Agung, 2020.
- Mahkamah Agung (2). *Laporan Tahunan 2020, Optimalisasi Peradilan Modern Berkelanjutan*. Jakarta: Mahkamah Agung, 2021.
- Owen, Charles L., Ronald W. Staudt, & Edward B. Pedwell. *Access to Justice Meeting the Needs of Self-Represented Litigants*. Chicago: Institute of Design and Chicago-Kent College of Law, Illinois Institute of Technology, 2001.
- Thomson Reuters. *The Impact of ODR Technology on Dispute Resolution in the UK*. London: Thomson Reuters, Springs 2016.
- United Nations Commission on International Trade Law. *UNCITRAL Technical Notes on Online Dispute Resolution*. Vienna: UNCITRAL, 2017.
- World Justice Project. *Global Insights on Access to Justice*. Washington and Seattle: Word Justice Project, 2019.
- Zheng, Jie. *Online Resolution of E-Commerce Disputes: Perspectives*

*from the European Union, the UK, and China.* Cham, Switzerland: Springer, 2020.

### **Bab dalam Buku/Prosiding**

- Lodder, Arno & John Zeleznikow. "Artificial Intelligence and Online Dispute Resolution." p. 73-94. Chapter Inside Mohamed Abdel Wahab, Ethan Katsh & Daniel Reiney (eds.). *Online Dispute Resolution Theory and Practice: a Treaties on Technology and Dispute Resolution.* The Hague: Eleven International Publishing, 2012.
- Lu, Zhengmin & Xinyu Zhe. "Study on the Online Dispute Resolution System in China." Dalam *Proceedings of the 2017 6<sup>th</sup> International Conference on Energy, Environment and Sustainable Development (ICEESD 2017)*. Series: Advances in Engineering Research. 360-367. <https://www.atlantis-press.com/article/25875030.pdf>.
- Schellekens, Maurice & Leo van der Wees. ADR and ODR in Electronic Commerce. Ch. 10, p. 271-300. Inside J.E.J. Prins, et.al. (eds). *Trust in Electronic Commerce: the Role of Trust from a Legal, an Organizational and a Technical Point of View.* The Hague: Kluwer Law International, 2002.

### **Artikel dan Makalah**

- Aziz, Muhammad Faiz & Muhammad Arif Hidayah. Perlunya Pengaturan Khusus *Online Dispute Resolution* (ODR) di Indonesia untuk Fasilitasi Penyelesaian Sengketa *E-Commerce*. 2020. *Jurnal Rechtsvinding* Vol 9(2) Agustus, 275-294.
- Bartnett, Jeremy & Philip Treleaven. Algorithmic Dispute Resolution – The Automation of Professional Dispute Resolution Using AI and Blockchain Technologies. 2018. *The Computer Journal*, Vol. 61(3), 399-408.
- Daly Paul, et.al. *A Comparative Analysis of Online Dispute Resolution for the International Legal Aid Group*, Februari 2019. Cambridge Pro Bono Project. <https://bit.ly/3iV3R1u>. Diakses pada 2 April 2021.

- Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH through the “Consumer Protection in ASEAN”(PROTECT) Project. *Feasibility Study: ASEAN Online Dispute Resolution (ODR) Network*. Juli 2019.
- Fernandes, Ricardo Vieira de Carvalho, Colin Rule, Taynara Tiemi Ono, Gabriel Estevam Botelho Cardoso. “The Expansion of Online Dispute Resolution in Brazil.” 2018. *International Journal for Court Administration* 9(2), 20-30.
- Petrauskas, Feliksas & Egle Kybartiene. Online Dispute Resolution in Consumer Disputes. 2011. *Jurisprudence*, Vol. 18(3), 921-941.
- Schmidt-Kessen, Maria Jose, Rafaela Noguera & Marta Cantero. “Success or Failure? – Effectiveness of Consumer ODR Platforms in Brazil and in the EU.” 2019. *Copenhagen Business School Law Research Paper Series No. 19-17*. [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3374964](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3374964). Diakses pada 20 Mei 2021.
- Schmitz, Amy J. “Expanding Access to Remedies through E-Court Initiatives.” 2019. *Buffalo Law Review* 67(1), 89-163.
- Shang, Carrie Shu & Wenli Guo. The Rise of Online Dispute Resolution-Led Justice in China: An Initial Look. 2020. *ANU Journal of Law and Technology*, Vol. 1(2), 25-42.
- Shi, Changqing, Tania Sourdin, Bin Li. “The Smart Court – A New Pathway to Justice in China?” *International Journal for Court Administration*. 2021, 12(1). DOI: <http://doi.org/10.36745/ijca.367>.
- Zelevnikow, John. “Can Artificial Intelligence and Online Dispute Resolution Enhance Efficient and Effectiveness in Courts.” 2017. *International Journal of Court Administration* 8(2), 30-45.

### Internet

- ASEAN. *The ASEAN Strategic Action Plan for Consumer Protection (ASPCP) 2016-2025: Meeting the Challenges of People-Centered ASEAN Beyond 2015*. <https://asean.org/storage/2012/05/ASAPCP-UPLOADING-11Nov16-Final.pdf>. Diakses pada 17

Maret 2021.

Barton, Ben. *Modria and the Future of Dispute Resolution*. 1 Oktober 2015. <https://bit.ly/3cTUvzh>. Diakses pada 31 Maret 2021.

Becker, Daniel & Andrea Maia. *ODR as an Effective Method to Ensure Access to Justice, the Worrying, But Promising Brazilian Case*. September 2018. [https://www.mediate.com/articles/becker-odr-effective.cfm#:~:text=International%20Mediators%3A-,ODR%20as%20an%20Effective%20Method%20to%20Ensure%20Access%20to%20Justice,Worrying%2C%20But%20Promising%20Brazilian%20Case&text=Alternative%20Dispute%20Resolution%20\(ADR\)%20is,the%20state%20and%20its%20judiciary](https://www.mediate.com/articles/becker-odr-effective.cfm#:~:text=International%20Mediators%3A-,ODR%20as%20an%20Effective%20Method%20to%20Ensure%20Access%20to%20Justice,Worrying%2C%20But%20Promising%20Brazilian%20Case&text=Alternative%20Dispute%20Resolution%20(ADR)%20is,the%20state%20and%20its%20judiciary). Diakses pada 3 April 2021.

Broadhurst, Nicola & Luke Stewart. *Dealing with Consumer Complaints – What is Required from 1 January 2021*. Stevens & Bolton, 6 Oktober 2020. <https://bit.ly/3gM27Gu>. Diakses pada 1 April 2021.

Calliess, Graf-Peter & Simon Johannes Heetkamp. Online Dispute Resolution: Conceptual and Regulatory Framework. 2019. *TLI Think! Paper* 22/2019, 1-22. <https://ssrn.com/abstract=3505635> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3505635>. Diakses pada 7 Maret 2021.

Cousineau, Claire. “Smart Courts and the Push for Technological Innovation in China’s Judicial System”. *CSIS Blog*. <https://www.csis.org/blogs/new-perspectives-asia/smart-courts-and-push-technological-innovation-chinas-judicial-system>. Diakses pada 11 Mei 2021.

Deahl, Dani. ‘China Launches Cyber-Court to Handle Internet-Related Disputes.’ *The Verge*, 18 August 2017. <https://www.theverge.com/tech/2017/8/18/16167836/china-cyber-court-hangzhou-internet-disputes>. Diakses pada 11 Mei 2021.

Google Temasek. *e-Conomy SEA 2019, Swipe Up and to the right: Southeast Asia \$100 billion Internet economy*. <https://bit.ly/3wL-z7Eh>. Diakses pada 8 Maret 2021.

Her Majesty Courts & Tribunal Service. *Money Claim Online*.

- <https://www.moneyclaim.gov.uk/web/mcol/welcome>, diakses pada 20 Mei 2021.
- Her Majesty Courts & Tribunal Service. *Money Claim Online (MCOL) User Guide for Claimants*, [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/762843/mcol-userguide-eng.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/762843/mcol-userguide-eng.pdf). Diakses pada 20 Mei 2021.
- Hobbs, Victoria dan Theo Rees-Bidder. *Brexit: UK Government sets out changes to consumer's online dispute resolution rights*. November 2018. <https://www.twobirds.com/en/news/articles/2018/uk/brexit-uk-government-sets-out-changes-to-consumers-online-dispute-resolution-rights>. Diakses pada 20 Mei 2021.
- Katsh, Ethan. "Online Dispute Resolution: Some Implications for the Emergence of Law in Cyberspace." 2006. *Lex Electronica* 10(3). <https://bit.ly/3qlQg4X>. Diakses pada 2 Maret 2021.
- Kemp, Simon. *Digital 2021: Indonesia*. 11 Februari 2021. <https://datareportal.com/reports/digital-2021-indonesia?rq=indonesia>. Diakses pada 1 Maret 2021.
- Erickson, Stephen K. & Marvin E. Johnson. "ADR Techniques and Procedures Flowing Through Porous Boundaries: Flooding the ADR Landscapes and Confusing the Public." 2012. *Mediate.com* 5(1), <https://bit.ly/3iZ6L5w>. Diakses pada 2 April 2021.
- European Commission. 'Europe's Digital Progress Report 2017 – Use of Internet and ePrivacy' (10 May 2017). <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/download-scoreboardreports>.
- Financial Market Law Committee. *Distributed Ledger Technology and Governing Law: Issues of Legal Uncertainty*. Maret 2018. <https://bit.ly/3gPiCQO>. Diakses pada 5 April 2021.
- International Swaps and Derivatives Association. *Private International Law Aspects of Smart Derivatives Contracts Utilizing Distributed Ledger Technology*. January 2020. <https://bit.ly/3qgBQDd>. Diakses pada 6 April 2021.
- Mulineaux, Theresa. *Online Dispute Resolution: Companies Implementing ODR*. <https://libraryguides.missouri.edu/c>.

- php?g=557240&p=3832247. Diakses pada 17 Maret 2021.
- ODR Advisory Group of the Civil Justice Council. *Online Dispute Resolution for Low Value Civil Claims*. Februari 2015. <https://www.judiciary.uk/wp-content/uploads/2015/02/Online-Dispute-Resolution-Final-Web-Version1.pdf>, diakses pada 11 Mei 2021.
- Papagiannas, Straton. "What are smart courts?" *The China Story*, <https://www.thechinastory.org/smart-courts-toward-the-digitalisation-and-automation-of-justice/>. Diakses pada 11 Mei 2021.
- Rini, Annisa Sulisty. *Penyelesaian Sengketa Jasa Keuangan via LAPS Dilakukan Secara Terintegrasi*. Finansial Bisnis, 27 November 2020. <https://bit.ly/3xGLpO3>. Diakses pada 3 April 2021.
- Soriano, Andrea. *Technology and dispute resolution; contemporary developments*. Australia Dispute Centre. Juni 2019. <https://bit.ly/3zIqWu6>. Diakses pada 2 April 2021.
- Technopedia. *Asynchronous*. <https://www.techopedia.com/definition/17757/asynchronous>. diakses pada 1 April 2021.
- Technopedia. *Synchronous*. <https://www.techopedia.com/definition/9603/synchronous>. diakses pada 1 April 2021.
- Van den Heuvel, Esther. *Online Dispute Resolution as a Solution to Cross-Border Disputes: An Introduction to ODR*. n.d. <https://www.oecd.org/digital/consumer/1878940.pdf>. Diakses pada 29 Maret 2021.
- Van Gelder, E. M. & A.N. Biard. *The Online Dispute Resolution Platform after one Year of Operation: A Work in Progress with Promising Potential*. 11 May 2018. [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3169254](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3169254). Diakses pada 4 April 2021.

### **Peraturan Perundang-undangan**

- Indonesia. Peraturan Pemerintah tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik. Peraturan Pemerintah No. 71/2019.
- Indonesia. *Peraturan Pemerintah tentang Perdagangan Melalui Sistem Elektronik*. Peraturan Pemerintah No. 80/2019.
- Indonesia. Peraturan Presiden tentang Sistem Pemerintahan Berbasis



- Elektronik. Peraturan Presiden No. 95/2018.
- Indonesia. *Undang-Undang tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa*. Undang-Undang No. 30/1999.
- Indonesia. *Undang-Undang tentang Informasi dan Transaksi Elektronik*. Undang-Undang No. 11/2008 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 19/2016.
- Mahkamah Agung. *Peraturan tentang Administrasi Perkara dan Persidangan di Pengadilan Secara Elektronik*. Peraturan Mahkamah Agung No. 1/2019.
- Kementerian Perdagangan. Peraturan tentang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen. Peraturan Menteri Perdagangan No. 72/2020.
- Mahkamah Agung. *Peraturan tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan*. Peraturan Mahkamah Agung No. 1/2016.
- Otoritas Jasa Keuangan. *Peraturan tentang Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Sektor Jasa Keuangan*. Peraturan OJK No. 61/POJK.07/2020.

### **Peraturan Lain**

- Badan Arbitrase Nasional Indonesia. Peraturan dan Prosedur Arbitrase BANI 2020 (berlaku per tanggal 1 September 2020).
- Badan Arbitrase Pasar Modal Indonesia. Peraturan tentang Peraturan dan Acara Pendapat Mengikat. Peraturan BAPMI No. 01/BAPMI/12.2014.
- Badan Arbitrase Pasar Modal Indonesia. Peraturan tentang Peraturan dan Acara Mediasi. Peraturan BAPMI No. 02/BAPMI/12.2014
- Badan Arbitrase Pasar Modal Indonesia. Peraturan tentang Peraturan dan Acara Adjudikasi. Peraturan BAPMI No. 03/BAPMI/12.2014.
- Badan Arbitrase Pasar Modal Indonesia Peraturan tentang Peraturan dan Acara Arbitrase. Peraturan BAPMI No. 04/BAPMI/12.2014 sebagaimana diubah dengan Peraturan BAPMI No. PER-01/BAPMI/05.2016.





INDONESIA MERUPAKAN PANGSA PASAR POTENSIAL dalam transaksi ekonomi secara daring (*e-commerce*). Jumlah transaksi perniagaan secara daring pada 2020 mencapai Rp266,3 triliun di mana terdapat peningkatan sebesar 29,6% dari 2019.

Namun, status literasi digital Indonesia yang masih rendah dan masih tersendatnya kebijakan untuk merespons dinamika pasar membuat penyelesaian sengketa perniagaan melalui *online dispute resolution* (ODR) belum menemukan formula penyelesaian yang mumpuni. Membebaskan semua sengketa ke lembaga peradilan juga bukanlah pilihan mengingat perkara perdata melalui *e-court* pada 2019 sebelum pandemi saja bisa mencapai hampir 48 ribu kasus.

Indonesia memang sudah mempunyai kerangka pengaturan ODR meskipun tidak secara khusus dan tersebar dalam berbagai regulasi. Hal ini menunjukkan sinyal ketertinggalan kerangka hukum ODR, sehingga membutuhkan kehadiran para pemangku kepentingan untuk berada pada halaman yang sama demi efektivitas kebijakan kelak.

Studi Digitalisasi Akses Konsumen terhadap Keadilan di Indonesia yang disusun oleh Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK) atas dukungan program ASEAN - Jerman Consumer Protection in ASEAN (PROTECT) merupakan sebuah upaya untuk membuka jalan bagi terbitnya diskusi antarpemangku kepentingan untuk arah regulasi ODR ke depan. Terdapat berbagai hal seperti skema kelembagaan, tata kelola, penegakan hukum hingga perbandingan dengan negara lain yang merupakan pertanyaan penting untuk menentukan arah kebijakan ODR yang coba dianalisis oleh tim penulis dalam studi ini.



**PSHK**  
Pusat Studi Hukum &  
Kebijakan Indonesia

PUSAT STUDI HUKUM DAN KEBIJAKAN INDONESIA (PSHK)  
Puri Imperium Office Plaza Unit G-9,  
Jl. Kuningan Madya Kav. 5-6, Jakarta Selatan 12980  
Telp. 021-83701809 | [www.pshk.or.id](http://www.pshk.or.id)

ISBN 978-623-92150-2-6

