

## **ANALISIS TENTANG ALTERNATIF PENYELESAIAN SENGKETA PERLINDUNGAN KONSUMEN : STUDI TENTANG EFEKTIFITAS BADAN PENYELESAIAN SENGKETA PERLINDUNGAN KONSUMEN**

Oleh:

MASLIHATI NUR HIDAYATI

FH – Universitas Al-Azhar Indonesia, Jakarta

Jl. Sisingamangaraja Kebayoran Baru, Jakarta Selatan 12110

nurhidayati@yahoo.com

### **ABSTRAK**

Globalisasi dan perdagangan bebas mengakibatkan berkembangnya saling ketergantungan pelaku-pelaku ekonomi dunia. Kecenderungan manusia untuk tidak dapat lepas dari bantuan dan pertolongan orang lain, dapat dilihat dalam interaksi kehidupan antar negara. Negara berkembang dengan segala keterbatasan yang dimiliki, berusaha dengan sekuat tenaga dalam rangka pembangunan ekonomi negaranya dan mensejajarkan diri dengan negara-negara maju di dunia. Disisi lain, kepentingan ekonomi negara maju sangat dominan dalam memperoleh pangsa pasar dunia di negara berkembang. Selain itu, kondisi dan fenomena tersebut dapat mengakibatkan kedudukan pelaku usaha dan konsumen menjadi tidak seimbang. Konsumen dapat menjadi objek aktivitas bisnis dari pelaku usaha yang dapat merugikan konsumen. Sehingga sangat dibutuhkan adanya pengaturan penyelesaian sengketa efektif yang dapat melindungi kepentingan-kepentingan konsumen yang selama ini terabaikan. Penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan diselenggarakan untuk mencapai hal tersebut di atas. Dengan diundangkannya UUPK, maka masyarakat konsumen yang dirugikan merasa terlindungi, dan mempunyai pilihan untuk mengadukan permasalahannya dengan mengajukan gugatan secara alternatif melalui lembaga Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). BPSK diharapkan mampu dapat berperan secara aktif dalam melakukan upaya-upaya baik sebelum maupun setelah terjadinya sengketa dalam rangka perlindungan konsumen tanpa meniadakan hak-hak pelaku usaha dan tercipta kondisi yang seimbang antara pelaku usaha dan konsumen yang mampu menciptakan persaingan bebas dan mampu meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional.

**Kata Kunci :** Perlindungan konsumen, Penyelesaian Sengketa dan BPSK

### **Pendahuluan**

Berbicara tentang globalisasi ekonomi dan perdagangan internasional yang terkesan tanpa batas, maka tentu saja dikaitkan dengan masyarakat internasional sebagai pelaku ekonomi dengan kepentingan ekonominya masing-masing. (Hikmahanto Juwana, 2001) Globalisasi ekonomi sebenarnya sudah terjadi sejak lama, masa perdagangan rempah-rempah, masa tanam paksa (*cultuur stelsel*) dan masa dimana modal swasta Belanda zaman kolonial dengan buruh paksa. Pada ketiga periode tersebut hasil bumi Indonesia sudah sampai ke

Eropa dan Amerika. Sebaliknya import tekstil dan barang-barang manufaktur, betapapun sederhananya, juga telah berlangsung lama (Bayly and Holf, 1986).

Dapat dikatakan bahwa globalisasi yang ada saat ini adalah bentuk lain yang baru dari pembangunan kapitalisme sebagai sistem ekonomi internasional saat ini. Seperti pada waktu yang lalu, untuk mengatasi krisis, perusahaan multi nasional mencari pasar baru dan memaksimalkan keuntungan dengan mengeksplor modal dan reorganisasi struktur produksi. (T. Keizerina Devi, 2004).

Pada masa lalu bisnis internasional hanya dalam bentuk ekspor – import dan penanaman modal. Globalisasi menyebabkan berkembangnya saling ketergantungan pelaku-pelaku ekonomi dunia. Manufaktur, perdagangan, investasi melewati batas-batas negara, meningkatkan intensitas persaingan. Gejala ini dipercepat oleh kemajuan komunikasi dan transportasi teknologi (Jaques Delors, 1995).

Seperti yang dikatakan di atas, bahwa globalisasi menyebabkan berkembangnya saling ketergantungan pelaku-pelaku ekonomi dunia. Kecenderungan manusia untuk tidak dapat lepas dari bantuan dan pertolongan orang lain, dapat dilihat dalam interaksi kehidupan antar negara. Negara berkembang dengan segala keterbatasan yang dimiliki, berusaha dengan sekuat tenaga dalam rangka pembangunan ekonomi negaranya dan mensejajarkan diri dengan negara-negara maju di dunia tidak dapat melepaskan diri dengan bantuan luar negeri. Disisi lain, kepentingan ekonomi negara maju sangat dominan dalam memperoleh pangsa pasar dunia di negara berkembang. (Siti Hayati Hoesin, 2006).

Dengan ketidakseimbangan posisi inilah sehingga mampu membuat negara maju memaksakan kehendaknya kepada negara berkembang dalam bentuk syarat-syarat yang harus dipenuhi jika negara berkembang bermaksud mengadakan perjanjian ekonomi dengan negara maju. Disini, negara berkembang seperti tidak memiliki posisi tawar yang tinggi sebagai negara berdaulat untuk menolak syarat-syarat yang diajukan jika memang ada dampak negatif yang ditimbulkan. Sehingga wajar saja jika dikemudian hari, banyak sisi-sisi yang dikorbankan termasuk dunia perdagangan.

Perdagangan bebas dikatakan akan membawa keuntungan ekonomi bagi para pesertanya dan akan mengurangi kesenjangan antar negara. "Free Trade" akan meningkatkan "economic growth" yang selanjutnya akan membawa perbaikan standar kehidupan. Hal tersebut ditandai dengan kenaikan GNP. Dalam kenyataannya, hal itu adalah sebagian dari skenario. Globalisasi sebagai gerakan perluasan pasar dan disemua pasar yang berdasarkan persaingan, selalu ada yang menang dan kalah. Perdagangan bebas juga menambah kesenjangan antara negara-negara maju dan negara-negara pinggiran (*periphery*) yang akan membawa akibat pada komposisi masyarakat dan kondisi kehidupan mereka. Ini adalah kecenderungan sejak berakhirnya Perang Dunia II. Bertambahnya hutang negara-negara dunia ketiga, tidak seimbang neraca perdagangan, buruknya kehidupan kondisi buruh, lingkungan hidup dan bidang-bidang lainnya. Perlindungan konsumen adalah sebagian dari gejala-gejala negeri yang kalah dalam dunia perdagangan bebas. (Erman Rajagukguk, 2000)

Dilain pihak, kondisi dan fenomena perdagangan bebas tersebut dapat mengakibatkan kedudukan pelaku usaha dan konsumen menjadi tidak seimbang. Konsumen dapat menjadi objek aktivitas bisnis dari pelaku usaha melalui kiat iklan, promosi, cara penjualan serta penerapan perjanjian-perjanjian standar yang merugikan konsumen. Hal ini disebabkan karena kurangnya pendidikan konsumen, dan rendahnya kesadaran akan hak-hak dan kewajibannya. Kedudukan konsumen pada umumnya masih lemah dalam bidang ekonomi, pendidikan dan daya tawar. Karena itu sangatlah dibutuhkan adanya pengaturan yang melindungi kepentingan-kepentingan

ngan konsumen yang selama ini terabaikan. (Susanti Adi Nugroho, 2008)

Berdasarkan hal tersebut di atas, bahwa perlindungan konsumen harus mendapat perhatian yang lebih karena berbagai alasan mengingat investasi asing telah menjadi bagian pembangunan ekonomi Indonesia, dimana ekonomi Indonesia juga telah terkait dengan ekonomi dunia. Persaingan dalam dunia perdagangan bebas dapat membawa implikasi negatif bagi perlindungan konsumen (Susanti Adi Nugroho, 2008). Selain itu, untuk mencegah aspek negatif dari industrialisasi dan mendorong persaingan barang-barang Indonesia di pasar internasional maupun dalam negeri, sudah saatnya Indonesia semakin meningkatkan usaha-usaha perlindungan konsumen yang komprehensif. (Susanti Adi Nugroho, 2008)

### **Usaha-usaha Perlindungan Konsumen di Indonesia**

Hukum konsumen adalah keseluruhan kaedah-kaedah hukum yang mengatur hubungan dan masalah antara berbagai pihak yang satu sama lain berkaitan dengan barang dan/atau jasa konsumen di dalam pergaulan hidup. (AZ Nasution, 2008). Hukum perlindungan konsumen merupakan bagian dari hukum konsumen yang lebih luas yang memuat asas-asas atau kaedah-kaedah yang bersifat mengatur dan juga mengandung sifat melindungi kepentingan konsumen. (Susanti Adi Nugroho, 2008).

Perlindungan konsumen merupakan masalah kepentingan manusia, oleh karenanya menjadi harapan bagi semua bangsa di dunia untuk dapat mewujudkannya. Mewujudkan perlindungan konsu-

men adalah mewujudkan hubungan berbagai dimensi yang satu sama lain mempunyai keterkaitan dan saling ketergantungan antara konsumen, pengusaha dan pemerintah. Sehingga dengan demikian, tujuan penyelenggaraan, pengembangan dan pengaturan perlindungan konsumen adalah untuk meningkatkan martabat dan kesadaran konsumen dan secara tidak langsung mendorong pelaku usaha di dalam menyelenggarakan kegiatan usahanya dan dilakukannya dengan penuh rasa tanggung jawab. (Nurmadjito)

Pengaturan perlindungan konsumen dilakukan dengan :

- a. Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur ketrebukaan akses dan informasi, serta menjamin kepastian hukum.
- b. Melindungi kepentingan konsumen pada khususnya dan kepentingan seluruh pelaku usaha.
- c. Meningkatkan kualitas barang dan pelayanan jasa.
- d. Memberikan perlindungan kepada konsumen dari praktek usaha yang menipu dan menyesatkan.
- e. Memadukan penyelenggaraan, pengembangan dan pengaturan perlindungan konsumen dengan bidang-bidang perlindungan pada bidang-bidang lain.

Sehingga dengan demikian, keperluan adanya hukum untuk memberikan perlindungan terhadap konsumen tidak dapat dihindarkan karena sejalan dengan tujuan pembangunan nasional yaitu pembangunan manusia Indonesia seutuhnya. Untuk dapat menjamin suatu pelaksanaan perlindungan konsumen, maka pemerintah menuangkan perlindungan

konsumen dalam suatu produk hukum. Hal ini penting karena hanya hukum yang memiliki kekuatan yang memaksa pelaku usaha untuk mentaatinya, dan juga hukum memiliki sanksi yang tegas. Mengingat dampak penting yang dapat ditimbulkan akibat tindakan pelaku usaha yang sewenang-wenang dan hanya mengutamakan keuntungan dari bisnisnya sendiri, maka pemerintah memiliki kewajiban untuk melindungi konsumen yang posisinya memang lemah, disamping ketentuan hukum yang melindungi kepentingan konsumen belum memadai. (Yusuf Shofie, 2000)

Semakin terbukanya pasar nasional sebagai akibat dari proses globalisasi ekonomi tersebut konsumen harus tetap memperoleh jaminan kesejahteraan, serta kepastian akan mutu, jumlah dan keamanan barang dan/atau jasa yang diperolehnya dari pasar. Sementara itu, ditingkat nasional, pembaruan hukum yang menyangkut perlindungan konsumen baru dimulai pada tahap komponennya saja, sedangkan komponen lainnya, seperti aparat penegak hukum, masyarakat dan budaya hukum belum menampilkan perubahan-perubahan yang berkeadilan sosial (Susanti Adi Nugroho, 2008). Di sisi lain, sengketa yang timbul dalam kegiatan bisnis antara pelaku usaha dan konsumen adalah kondisi yang tidak dapat dihindarkan sehingga dibutuhkan suatu mekanisme penyelesaian sengketa yang efektif antara para pihak dalam menyelesaikan sengketa yang terjadi.

## **Tinjauan Teori**

### **Penyelesaian Sengketa Konsumen**

Sengketa terjadi apabila terdapat perbedaan pandangan atau pendapat antara para pihak tertentu

tentang hal tertentu. Satu pihak merasa dirugikan hak-haknya oleh pihak yang lain, sedang yang lain tidak merasa demikian. Oleh karena itu batasan sengketa konsumen dimaksud adalah: (AZ. Nasution, 2002) :

”sengketa konsumen adalah sengketa antara konsumen dengan pelaku usaha (publik atau privat) tentang produk konsumen, barang dan/atau jasa konsumen tertentu”

Beberapa hal yang perlu dijelaskan. *Pertama*, pihak konsumen yang bersengketa itu haruslah konsumen dimaksud dalam UU No.8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPN) (LN Tahun 1999 No.42 dan TLN tahun 1999 No.3821), yaitu pemakai, pengguna dan/atau pemanfaat keluarga atau rumah tangganya dan tidak untuk tujuan komersial. *Kedua*, produk yang disengketakan haruslah produk konsumen, artinya produk itu merupakan barang dan/atau jasa yang umumnya dipakai, digunakan atau dimanfaatkan bagi memenuhi kepentingan diri, keluarga dan/atau rumah tangga konsumen. (AZ. Nasution, 2002)

Dalam pasal 64 UU Perlindungan Konsumen berbunyi :

”segala ketentuan peraturan perundang-undangan yang bertujuan melindungi konsumen yang telah ada pada saat undang-undang ini diundangkan, dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak diatur secara khusus dan/atau tidak bertentangan dengan ketentuan dalam undang-undang ini”.

Oleh karena itu, setiap peraturan perundang-undangan yang berlaku, hukum positif, tetap dapat digunakan dalam upaya perlindungan konsumen, sepanjang tidak diatur secara khusus atau bertentangan dengan ketentuan dalam UUPK. (AZ. Nasution, 2002)

Berdasarkan undang-undang perlindungan konsumen ini, penyelesaian sengketa konsumen dapat dilakukan dengan menggunakan sistem semua hukum yang berlaku. Hukum yang diberlakukan itu adalah hukum umum yang berlaku untuk peradilan umum, dengan kewajiban pengadilan memperhatikan ketentuan pasal 45 UUPK dan/atau hukum yang ditetapkan khusus bagi perlindungan konsumen.

Namun demikian, norma-norma perlindungan konsumen dalam sistem UUPK sebagai "undang-undang payung" yang menjadi kriteria untuk mengukur dugaan adanya pelanggaran hak-hak konsumen, yang semula diharapkan oleh semua pihak mampu memberikan solusi bagi penyelesaian perkara-perkara yang timbul sebagai pelaksanaan dari undang-undang tersebut, ternyata dalam penerapannya atau dalam penerapannya terjadi ketimpangan dan menimbulkan kebingungan bagi pihak yang terlibat dalam proses implementasinya. (Susanti Adi Nugroho, 2008)

Penyelesaian sengketa konsumen dengan menggunakan hukum acara yang umumnya berlaku itu, terdapat keuntungan dan kerugian yang harus dihadapi oleh konsumen. Antara lain tentang beban pembuktian dan biaya pada pihak yang menggugat secara perdata, atau mengajukan tuntutan administratif atau pidana, sebagaimana ditentukan dalam hukum acara perdata, hukum acara administratif atau hukum acara pidana. Keadaan seperti ini pada umumnya lebih berfungsi "melemahkan" dan "tidak memberdayakan" konsumen sesuai kehendak UU, karena membebankan kesulitan pada mereka dalam membuktikan niat pelaku usaha, apakah sengaja, alpa atau tidak hati-hati dalam menjalankan

usahanya. Apakah produsen atau pihak-pihak yang dipersamakan dengannya menjalankan kegiatannya memang merugikan konsumen. (AZ. Nasution, 2002)

Selain itu proses perkara sengketa konsumen ini harus pula mengikuti proses perkara perdata, administratif atau pidana yang berlaku dengan segala konsekuensi beban pembuktian dan pembiayaannya. Sehingga dapat dibayangkan betapa sulitnya "keadilan" yang harus dicari konsumen dalam sengketa yang timbul dan merugikan kepentingannya, khususnya kepentingan-kepentingan konsumen yang kecil baik dalam nilai maupun jumlahnya. Dari berbagai pengalaman tampak bahwa tanpa melihat besar kecilnya nilai sengketa seorang konsumen, ia harus menjalani perkara gugatannya untuk mendapatkan keputusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum pasti, dengan melampaui waktu cukup panjang, yaitu antara 403 hari dan 3.919 hari dan dibebani pula dengan beban pembuktian serta biaya (AZ. Nasution, 2002).

UUPK pada hakekatnya telah memberikan kesetaraan kedudukan konsumen dengan pelaku usaha, tetapi perlindungan konsumen sebagai suatu kebutuhan harus senantiasa disosialisasikan untuk menciptakan hubungan konsumen dan pelaku usaha dengan prinsip kesetaraan yang berkeadilan, dan untuk mengimbangi kegiatan pelaku usaha yang menjalankan prinsip ekonomi untuk mendapat keuntungan yang semaksimal mungkin dengan modal yang seminimal mungkin sehingga dapat merugikan kepentingan konsumen, langsung maupun tidak langsung. (Susanti Adi Nugroho, 2008)

Untuk mengatasi lika-liku proses pengadilan yang lama dan formal, UUPK memberikan

jalan alternatif dengan menyediakan penyelesaian sengketa di luar pengadilan, melalui konsiliasi, mediasi dan arbitrase sebagai bentuk terobosan alternatif karena kelemahan penyelesaian sengketa melalui litigasi yang mengakibatkan terkurasnya sumber daya, dana, waktu, pikiran dan tenaga (Mas Achmad Santosa, 1995).

### **Bentuk-Bentuk Penyelesaian Sengketa**

Setiap sengketa konsumen pada umumnya dapat diselesaikan setidaknya-tidaknya melalui dua cara penyelesaian, yaitu :

1. Penyelesaian sengketa diluar pengadilan.
  - a. Penyelesaian sengketa secara damai, oleh para pihak sendiri, konsumen dan pelaku usaha/produsen;  
Dengan penyelesaian sengketa secara damai dimaksudkan penyelesaian sengketa antar para pihak, dengan atau tanpa kuasa/ pendamping bagi masing-masing pihak, melalui cara-cara damai. Perundingan secara musyawarah dan atau mufakat antar para pihak bersangkutan. Penyelesaian sengketa dengan cara ini disebut orang pula "penyelesaian secara kekeluargaan".  
Dengan cara penyelesaian sengketa secara damai ini, sesungguhnya ingin diusahakan bentuk penyelesaian yang mudah, murah dan (relatif) lebih cepat. Dasar hukum penyelesaian tersebut terdapat dalam KUHPerdara Indonesia (buku ke III, pasal-pasal 1851-1854 tentang perdamaian/dading) dan dalam UU Perlindungan Konsumen No.8 tahun 1999, pasal 45 ayat (2) jo pasal 47.

- b. Penyelesaian Sengketa melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dengan menggunakan alternative disputes resolution, yaitu konsiliasi, mediasi dan arbitrase.
2. Penyelesaian sengketa melalui pengadilan.

Masing-masing kelompok cara penyelesaian sengketa mempunyai "kekuatan" dan "kelemahan" masing-masing. Penyelesaian sengketa diluar pengadilan, membutuhkan kemauan dan kemampuan berunding untuk mencapai penyelesaian sengketa secara damai baik yang dilakukan dengan damai antara pelaku usaha dan konsumen maupun melalui lembaga BPSK. Memang sangat diperlukan waktu dan tenaga yang lebih banyak, disamping kesabaran dalam upaya ini. Faktor-faktor internal seperti "kepribadian", "gengsi" atau apa yang disebut dengan "kehormatan" perlu mendapatkan perhatian khusus. Sedangkan penyelesaian melalui pengadilan membutuhkan pengetahuan tentang tata cara dan atau aturan yang berlaku bagi penyelesaian sengketa tersebut (AZ Nasution, 2002).

Penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian, dan/atau mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terjadi kembali atau tidak akan terulang kembali kerugian yang diderita oleh konsumen. Perlu diingat, bahwa pola-pola penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan yang dikehendaki UUPK, memang merupakan pilihan yang tepat, karena jalan keluar yang dirumuskan berisikan penyelesaian yang memuaskan kedua belah pihak yang sedang bersengketa. Selain itu, bentuk penyelesaian sengketa seperti ini bukanlah suatu hal yang baru di Indonesia karena memang sudah sejak lama

mengenai dan menjalankan pola-pola penyelesaian sengketa secara tradisional yang dilakukan melalui peradilan adat maupun peradilan desa (Susanti Adi Nugroho, 2008).

Jika telah dipilih upaya penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh jika upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau oleh para pihak yang bersengketa. Ini berarti penyelesaian sengketa melalui pengadilan tetap dibuka setelah para pihak gagal menyelesaikan sengketa mereka di luar pengadilan.

Dengan diundangkannya UUPK, maka masyarakat konsumen yang dirugikan merasa terlindungi, dan mempunyai pilihan untuk mengadukan permasalahannya dengan mengajukan gugatan secara alternatif melalui lembaga Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).

## **Pembahasan**

### **Penyelesaian Sengketa Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)**

BPSK sebagaimana dimaksud dalam UUPK, yang dibentuk oleh pemerintah, adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dan konsumen, tetapi bukanlah merupakan bagian dari institusi kekuasaan kehakiman. Pemerintah membentuk BPSK Tingkat II (Inosentius Samsul, 2004) untuk menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan, akan tetapi BPSK bukanlah lembaga pengadilan.

BPSK mempunyai anggota-anggota dari unsur pemerintah, konsumen dan pelaku usaha. Setiap unsur tersebut berjumlah 3 (tiga) orang atau sebanyak-banyaknya 5 (lima) orang yang kese-

muanya diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Perindustrian dan Perdagangan. Keanggotaan Badan terdiri dari ketua merangkap anggota, wakil ketua merangkap anggota dan anggota dengan dibantu oleh sekretaris.

Tugas dan wewenang BPSK adalah :

1. menyelesaikan sengketa konsumen melalui mediasi, arbitrase atau konsiliasi;
2. memberikan konsultasi perlindungan konsumen;
3. pengawasan klausula baku;
4. melapor kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran undang-undang ini;
5. menerima pengaduan dari konsumen baik lisan maupun tertulis;
6. melakukan penelitian dan pemeriksaan tentang sengketa konsumen;
7. memanggil pelaku usaha yang melanggar;
8. menghadirkan saksi, saksi ahli dan/atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran itu;
9. meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan mereka tersebut di atas apabila tidak mau memenuhi panggilan;
10. mendapatkan, meneliti dan/atau menilai surat, dokumen atau alat-alat bukti lain guna penyelidikan dan/atau pemeriksaan;
11. memutuskan dan menetapkan ada tidaknya kerugian konsumen;
12. memberitahukan keputusan kepada pelaku usaha pelanggaran undang-undang;
13. menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha melanggar undang-undang.

Dalam menyelesaikan sengketa konsumen di bentuk Majelis yang terdiri dari setidaknya 3 (tiga) anggota dibantu oleh seorang panitera dan

putusan BPSK bersifat final dan mengikat. BPSK wajib menjatuhkan putusan selama-lamanya 21 (duapuluh satu) hari sejak gugatan diterima dan keputusan BPSK wajib dilaksanakan pelaku usaha dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari setelah putusan diterimanya, atau apabila ia keberatan dapat mengajukannya kepada Pengadilan Negeri dalam jangka waktu 14 (empat belas hari). Pengadilan Negeri yang menerima keberatan pelaku usaha memutus perkara tersebut dalam jangka waktu 21 hari sejak diterimanya keberatan tersebut. Selanjutnya kasasi pada putusan pengadilan negeri ini diberi jangka waktu 14 hari untuk mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung. Keputusan Mahkamah Agung wajib dikeluarkan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sejak permohonan kasasi

Lembaga penyelesaian di luar pengadilan yang dilaksanakan oleh BPSK ini memang dikhususkan bagi konsumen dan pelaku usaha yang pada umumnya meliputi jumlah nilai yang kecil, tetapi dalam pelaksanaannya tidak ada batasan nilai pengajuan gugatan, sehingga dimungkinkan gugatan konsumen meliputi jumlah nilai yang kecil sampai nilai yang besar.

Meskipun BPSK bukan pengadilan dan lebih tepat disebut dengan peradilan semu tetapi keberadaannya bukanlah sekedar tampil sebagai pengakuan hak konsumen untuk mendapatkan perlindungan dalam upaya penyelesaian sengketa konsumen secara patut, tetapi keberadaannya yang lebih penting adalah melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku (*one-sided standard form contract*) oleh pelaku usaha dan untuk mendorong kepatuhan pelaku usaha pada UUPK. (Susanti Adi Nugroho, 2008)

Putusan BPSK sebagai hasil dari penyelesaian sengketa konsumen secara konsiliasi, mediasi atau arbitrase, bersifat final dan mengikat. Pengertian final berarti bahwa penyelesaian sengketa telah selesai dan berakhir. Sedangkan kata mengikat mengandung arti memaksa dan sebagai sesuatu yang harus dijalankan oleh pihak yang diwajibkan untuk itu. Prinsip *res judicata pro veritate habetur*, menyatakan bahwa suatu putusan yang tidak mungkin lagi untuk dilakukan upaya hukum, dinyatakan sebagai putusan yang mempunyai kekuatan hukum yang pasti. Berdasarkan prinsip tersebut, putusan BPSK harus dipandang sebagai putusan yang mempunyai kekuatan hukum yang pasti (*in kracht van gewijsde*). Namun jika pasal tersebut dihubungkan dengan pasal 56 ayat (2) UUPK ternyata para pihak dapat mengajukan "keberatan" kepada pengadilan negeri paling lambat 14 hari kerja setelah pemberitahuan putusan BPSK. Hal ini bertentangan dengan pengertian putusan BPSK yang bersifat final dan mengikat tersebut, sehingga dengan demikian ketentuan pasal-pasal tersebut saling kontradiktif dan menjadi tidak efisien. (Susanti Adi Nugroho, 2008)

Menyikapi adanya permasalahan hukum hukum yang ditimbulkan oleh UUPK, terbitnya suatu PERMA dengan tujuan untuk menjembatani kekosongan prosedural sangatlah dibutuhkan. Oleh karena itu, Mahkamah Agung dengan tujuan untuk menyamakan persepsi pada seluruh lembaga peradilan telah menerbitkan PERMA No.1 Tahun 2006 mengenai Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan BPSK.

Dalam ketentuan ini, Mahkamah Agung menetapkan bahwa keberatan merupakan upaya hukum yang hanya dapat diajukan terhadap putusan



arbitrase yang dikeluarkan oleh BPSK saja, tidak meliputi putusan BPSK yang timbul dari mediasi dan konsiliasi. Putusan mediasi dan konsiliasi dapat disepadankan dengan adanya suatu perdamaian (dading) di luar pengadilan atau di dalam pengadilan sehingga putusannya bersifat final dan mengikat.

Selanjutnya, putusan arbitrase BPSK, meskipun digunakan terminologi arbitrase, tetapi UUPK sama sekali tidak mengatur mekanisme arbitrase seperti yang ditentukan dalam UU No.30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, melainkan membuat suatu aturan tersendiri yang relatif berbeda dengan apa yang telah ditentukan dalam UU No.30 tahun 1999 tersebut. Sehingga timbul pertentangan antara arbitrase dalam putusan BPSK, dengan putusan arbitrase dalam UU No.30 tahun 1999, yang memerlukan penafsiran lebih lanjut. Ketidakjelasan peraturan dalam UUPK ini menimbulkan kebingungan dalam mengimplementasikannya.

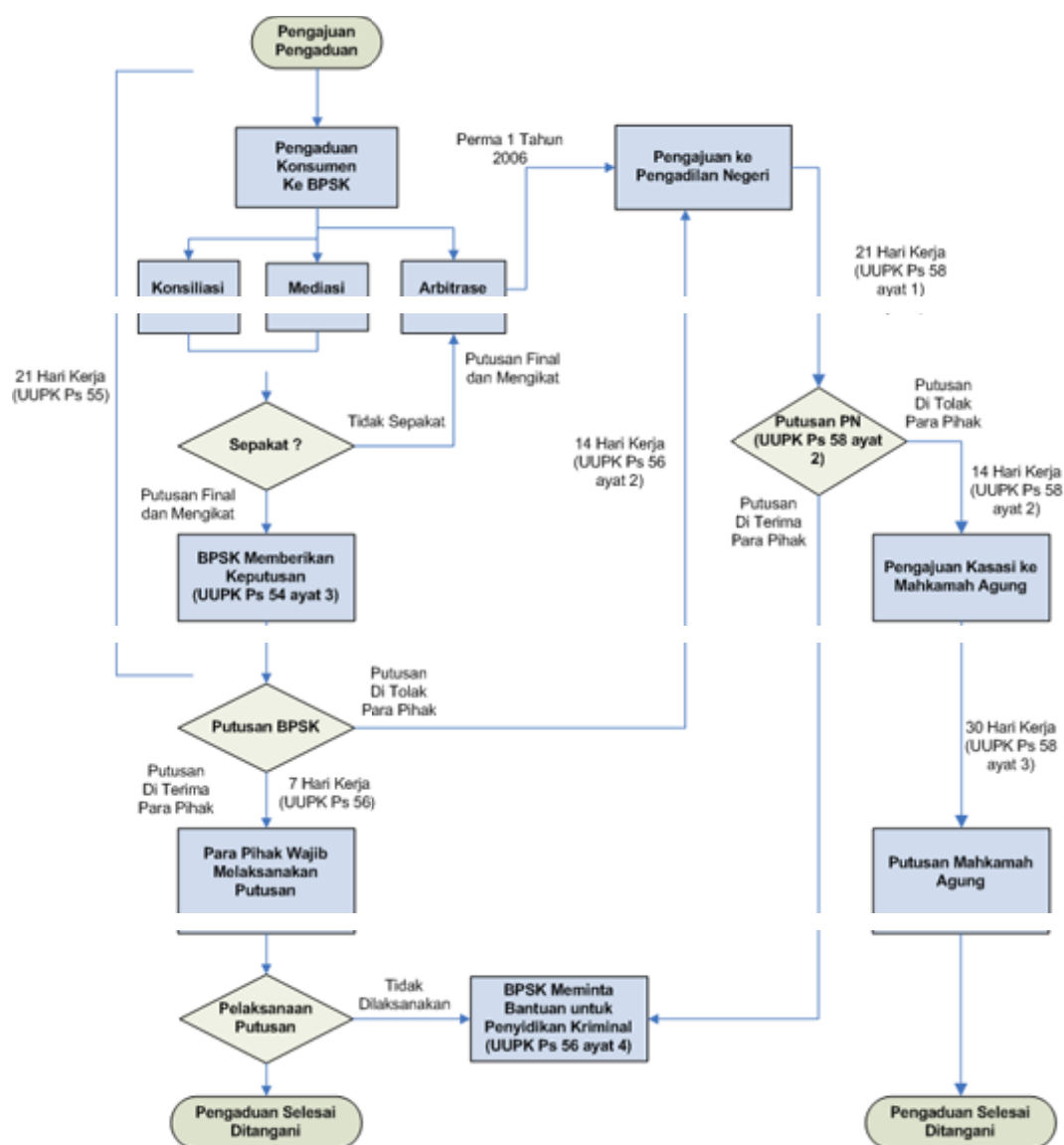
Agar putusan BPSK mempunyai kekuatan eksekusi, putusan tersebut harus dimintakan penetapan fiat eksekusi pada pengadilan negeri di tempat tinggal konsumen yang dirugikan. Dalam praktek timbul kesulitan untuk meminta fiat eksekusi melalui pengadilan negeri karena berbagai alasan yang dikemukakan oleh pengadilan negeri antara lain :

1. Putusan BPSK tidak memuat irah-irah "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa", sehingga tidak mungkin dapat dieksekusi.

2. Belum terdapat peraturan/petunjuk tentang tata cara mengajukan permohonan eksekusi terhadap putusan BPSK.

Masalah lain sehubungan dengan fiat eksekusi adalah pengaturan oleh pasal 42 ayat (2) Keputusan Menperindag No.350/MPP/Kep/12/2001, yang menyatakan bahwa terhadap putusan BPSK dimintakan penetapan eksekusi oleh BPSK kepada pengadilan negeri di tempat konsumen yang dirugikan. Pengaturan semacam ini dalam hukum acar perdata tidak lazim, karena permohonan penetapan eksekusi adalah demi kepentingan pihak yang dimenangkan dalam putusan. Oleh karena itu, yang seharusnya mengajukan permohonan penetapan eksekusi adalah pihak yang berkepentingan sendiri bukan lembaga BPSK.

Permasalahan lainnya juga timbul jika pelaku usaha setelah menerima pemberitahuan atas keputusan BPSK tidak setuju atau berkeberatan terhadap putusan tersebut dan mengajukan permohonan keberatan kepada pengadilan negeri. Timbul suatu permasalahan dikarenakan keberatan bukanlah suatu upaya hukum yang dikenal dalam hukum acara di Indonesia, dan UUPK tidak memberikan suatu petunjuk teknis bagaimana prosedur pengajuan permohonan keberatan ini diajukan, dan bagaimana pengadilan negeri memproses permohonan keberatannya mengingat belum ada acara yang secara jelas mengatur perihal proses keberatan ini. Berikut alur penyelesaian sengketa melalui BPSK :



Sumber: Hasil Olahan Data

Adapun mengenai sanksi administratif diatur dalam pasal 60 UUPK. Sanksi administratif ini merupakan suatu hak khusus yang diberikan oleh UUPK kepada BPSK atas tugas dan/atau kewenangan yang diberikan untuk menyelesaikan persengketaan konsumen diluar pengadilan.

Menurut ketentuan pasal 60 ayat (2) jo pasal 60 ayat (1) UUPK, sanksi administratif yang dapat dijatuhkan oleh BPSK adalah berupa penetapan ganti rugi sampai setinggi-tingginya

Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) terhadap para pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap/dalam rangka :

1. tidak dilaksanakannya pemberian ganti rugi oleh pelaku usaha kepada konsumen, dalam bentuk pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis, maupun perawatan kesehatan atau pemberian santunan atas kerugian yang diderita oleh konsumen.

2. terjadinya kerugian sebagai akibat kegiatan produksi iklan yang dilakukan oleh pelaku usaha periklanan;
3. pelaku usaha yang tidak dapat menyediakan fasilitas jaminan purna jual, baik dalam bentuk suku cadang maupun pemeliharannya, serta pemberian jaminan atau garansi yang telah ditetapkan sebelumnya; baik berlaku terhadap pelaku usaha yang memperdagangkan barang dan/atau jasa.

Ketentuan ini memperjelas bahwa BPSK memang tidak memiliki kewenangan untuk menjatuhkan sanksi atas setiap pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha. Ini sejalan dengan ketentuan pasal 47 UUPK yang menyatakan bahwa penyelesaian sengketa di luar pengadilan diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terjadi kembali atau tidak akan terulang kembali kerugian yang diderita oleh konsumen. Walau demikian, UUPK guna menegakkan kepastian hukum, sesuai proporsinya telah memberikan hak dan kewenangan kepada BPSK untuk menjatuhkan sanksi administratif bagi pelaku usaha yang tidak memberikan ganti rugi kepada konsumen atas tindakannya yang merugikan konsumen. Dapat berjalan atau tidaknya sanksi-sanksi yang telah ditentukan sangat bergantung pada siap tidaknya berbagai pihak yang terkait termasuk BPSK.

### **Kesimpulan**

Perangkat pengaturan prosedur penyelesaian sengketa konsumen menurut UUPK secara tertulis telah memadai, dibandingkan dengan pe-

rangkat penyelesaian sengketa yang diatur dalam Hukum Acara Perdata pada umumnya (HIR/RBg). Termasuk dengan adanya prosedur alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan baik dengan cara damai maupun dengan bantuan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen. Diharapkan dengan adanya prosedur alternatif ini, penyelesaian sengketa konsumen secara cepat, sederhana dan dengan biaya yang murah dapat diwujudkan.

Diharapkan dengan adanya BPSK mampu dapat berperan secara aktif dalam melakukan upaya-upaya baik sebelum maupun setelah terjadinya sengketa dalam rangka perlindungan konsumen seperti yang menjadi tujuan akhir dari UUPK tanpa meniadakan hak-hak pelaku usaha. Sehingga dengan demikian, tercipta kondisi yang seimbang antara pelaku usaha dan konsumen yang mampu menciptakan persaingan bebas dan mampu meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional.

### **Daftar Pustaka**

- Behrens, Meter, *“Alternative Methods of Dispute Settlement in Inter Economic Relations Dalam ERNsT – Wrich Petersman on Gunther Jeanicke, Adjuscation of Internasional Trade Dispute in Internasional and Nacional Economic Law”*, U.P, Fribroug, 1992.
- C. Fasseur, C, *“The Cultivation System and Its Impact on the Dutch Colonial Economy and the Society in Nineteenth Century Java. “dalam Two Colonial Empires”*, ed, C.A. Bayly and D.H.A. Kolf. Dordrecht: Martinus Nijhoff, 1986.

- Cassese, Antonio, *“International Law in a Divided World”*, University Press, Oxford, 1986.
- Devi, T. Keizerina, *“Poenale Sanctie: Studi Tentang Globalisasi Ekonomi Dan Perubahan Hukum di Sumatera Utara (1870-1950)”*,. Pusat Studi Hukum dan Ekonomi Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Medan, 2004.
- Gill, Stephen and David Law, *“The Global Political Economy: erspectives, Problem, and Politics”*, The John Hopkins University Press, Baltimore, 1988.
- Hoesin, Siti Hayati, ”Globalisasi Ekonomi dan Kehidupan Perempuan Pemetik Teh”, Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2006.
- Indonesia, Undang-Undang Tentang Perlindungan Konsumen No.8 tahun 1999, LN Tahun 1999 No.42 dan TLN tahun 1999 No.3821.
- Inosentius Samsul, Inosentius, “Perlindungan Konsumen: Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak”, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2004.
- Lumbuun, T. Gayus, *“Confusianisme Dan Lingkungan Hidup (Budaya Hukum Masyarakat Hukum Pasiran)”*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2002.
- Miru, Ahmadi dan Sutarman Yudo, “Hukum Perlindungan Konsumen”, PT Rajagrafindo Utama, akarta, 2004.
- Nasution, AZ, ”Hukum Perlindungan Konsumen: Suatu Pengantar”, Diadit Media, Yakarta, 2002.
- Posner, Richard A, *“The Problems of Jurisprudence”*, Cet. IV, Harvard University Press, Cambridge, 1994.
- Rajagukguk, Erman, “Analisis Ekonomi Dalam Hukum Kontrak”, Makalah disampaikan Pada Pertemuan Ilmiah Tentang Analisis Ekonomi Terhadap Hukum Dalam Menyongsong Era Globalisasi. Jakarta, 1996.
- \_\_\_\_\_. “Globalisasi Hukum dan Kemajuan Teknologi: Implikasinya Bagi Pendidikan Hukum dan Pembangunan Hukum Indonesia”, Pidato Dies Natalis Universitas Sumatera Utara ke 44, 20 November 2001.
- Reitzel, J. David, *”Contemporary Business Law Principle and Cases”*, Fourt Edition, Mc Graw-Hill.Inc, New York, 1999.
- Shofie, Yusuf, “Perlindungan Konsumen Dan Instrumen-Instrumen Hukumnya”, PT Citra Aditya Bakti, Jakarta, 2000.
- Susanti Adi Nugroho, Susanti Adi, “Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya”, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2008.
- Syawali Husni dan Neni Sri Imanayati, “Hukum Perlindungan Konsumen”, CV Mandar Maju, Bandung, 2000.
- Todaro, Michael P, “Pembangunan Ekonomi Di Dunia Ketiga (Economic Development In The Third World)”, Penerbit Erlangga, Jakarta, 1994.
- Widjaja, Gunawan dan Ahmad Yani, “Hukum Tentang Perlindungan Konsumen”, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001.

*Analisis Tentang Alternatif Penyelesaian Sengketa Perlindungan Konsumen: Studi Tentang Efektifitas Badan Penyelesaian Sengketa Perlindungan Konsumen*

\_\_\_\_\_, Gunawan, “Alternatif Penyelesaian Sengketa: Seri Hukum Bisnis”, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2001.