

**KEWENANGAN BADAN PENYELESAIAN SENGKETA  
KONSUMEN DALAM PENYELESAIAN  
SENGKETA KONSUMEN DENGAN  
PERJANJIAN KONTRAK**

**Oleh  
TOPAN A. ABDUL  
H.11.17.316**

**SKRIPSI**

Untuk Memenuhi Syarat Mendapat Gelar Sarjana Hukum  
Pada Fakultas Hukum Universitas Ichsan Gorontalo



**PROGRAM STRATA SATU (S-1)  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ICHSAN GORONTALO  
2021**

## LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

### KEWENANGAN BPSK DALAM PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN DAN PELAKU USAHA DENGAN PERJANJIAN KONTRAK

Oleh:

**TOPAN A. ABDUL**  
**NIM: H.11.173.16**

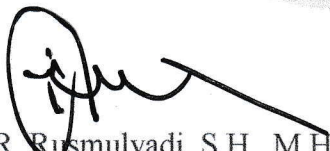
#### SKRIPSI

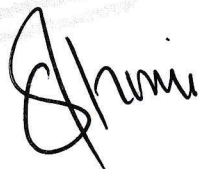
Untuk Memenuhi Persyaratan  
Mencapai Gelar Sarjana Hukum  
Disetujui Oleh Tim Pembimbing  
Pada Tanggal...07..April 2021

Menyetujui,

Pembimbing I

Pembimbing II

  
DR. Rusmulyadi, S.H., M.H  
NIDN: 0906037503

  
Saharuddin, S.H., M.H  
NIDN:0927028801

## LEMBAR PENGESAHAN

### KEWENANGAN BPSK DALAM PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN DAN PELAKU USAHA DENGAN PERJANJIAN KONTRAK

Oleh:

**TOPAN A. ABDUL**  
**NIM: H.11.173.16**

#### SKRIPSI

Telah Dipertahankan Di Depan Tim Penguji  
Pada Tanggal 07 April 2021  
Dan Di Nyatakan Telah Memenuhi Syarat

- |                                 |                 |
|---------------------------------|-----------------|
| 1. DR. Rusmulyadi, SH., MH      | Ketua (.....)   |
| 2. Saharuddin, SH., MH          | Anggota (.....) |
| 3. Nasrullah, SH., MH           | Anggota (.....) |
| 4. Dr. Muslimah, S.HI., MH      | Anggota (.....) |
| 5. Muh. Rizal Lampatta, SH., MH | Anggota (.....) |

Mengetahui,  
Dekan Fakultas Hukum

  
**DR. RUSMULYADI, SH., MH**  
**NIDN: 0906037503**

## PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : **TOPAN A. ABDUL**

NIM : H.11.17.316

Kosentrasi : Perdata

Program Studi : Ilmu Hukum

Dengan ini menyatakan bahwa:

1. Skripsi yang berjudul “KEWENANGAN BPSK DALAM PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN DAN PELAKU USAHA DENGAN PERJANJIAN KONTRAK” adalah benar-benar asli/merupakan karya sendiri dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan Gelar Sarjana baik di Universitas Ichsan Gorontalo maupun perguruan tinggi lainnya.
2. Skripsi ini murni gagasan, rumusan dan penelitian sendiri tanpa bantuan pihak lain kecuali arahan, saran pembimbing dan penguji pada saat ujian skripsi ini.
3. Dalam skripsi ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah dipublikasikan orang lain kecuali secara tertulis dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan anam pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini dibuat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terbukti pernyataan yang saya buat tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademik yang berupa pencabutan skripsi dan gelar yang saya peroleh dari skripsi ini.

Gorontalo, 16 Juni 2021

Yang Membuat Pernyataan



**TOPAN A. ABDUL**

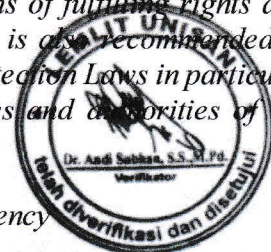


## ABSTRACT

### **TOPAN A. ABDUL. H1117316. THE AUTHORITY OF THE CONSUMER DISPUTE SETTLEMENT AGENCY TO SETTLE WITH THE CONSUMER DISPUTE WITH CONTRACT AGREEMENT**

*This study aims to analyze whether the Consumer Dispute Settlement Agency has the authority to settle consumer and business disputes with contract agreements and to find out whether the Consumer Dispute Settlement Agency's decisions on consumer disputes with contract agreements have legal force. The type of this research is normative research, namely the type of research by conducting a study of library materials. The approach used in this research is a case approach and a legal approach. The results of the study indicate that the Consumer Dispute Settlement Agency based on the duties and authorities given by the Consumer Protection Laws Number 8 of 1999 is an institution that has the authority to resolve consumer disputes, including consumer disputes with contract agreements. Besides that, it shows that the results of the dispute resolution carried out by this agency produce a final and binding decision. Based on the results of the study, it is recommended that regarding the authority of the Consumer Dispute Settlement Agency, the attitude that must be shown is to maximize the implementation of the duties and authorities of the Consumer Dispute Settlement Agency as an institution that is expected to provide a balance of position in terms of fulfilling rights and obligations between business actors and consumers. It is also recommended to make adjustments to certain articles in the Consumer Protection Laws in particular the articles relating to the implementation of the duties and authorities of the Consumer Dispute Settlement Agency.*

*Keywords: authority, the consumer dispute resolution agency*



## ABSTRAK

### **TOPAN A. ABDUL. H1117316. KEWENANGAN BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN (BPSK) DALAM PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN DENGAN PERJANJIAN KONTRAK**

Penelitian ini bertujuan Untuk mengetahui apakah BPSK berwenang didalam penyelesaian sengketa konsumen dan pelaku usaha yang didasarkan pada perjanjian kontrak dan Untuk mengetahui apakah putusan BPSK pada sengketa konsumen yang didasarkan pada perjanjian kontrak mempunyai kekuatan hukum. Adapun jenis penelitian ini adalah jenis penelitian normative, yaitu jenis penelitian dengan cara melakukan pengekajian terhadap bahan kepustakaan. Sedangkan pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kasus dan juga pendekatan undang-undang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) berdasarkan tugas dan kewenangan yang diberikan oleh UUPK Nomor 8 Tahun 1999 adalah merupakan lembaga yang memiliki kewenangan dalam menyelesaikan sengketa konsumen, termasuk sengketa konsumen yang didasarkan pada perjanjian kontrak. Selain itu hasil penelitian juga menunjukkan bahwa hasil dari penyelesaian sengketa yang dilakukan oleh badan ini menghasilkan putusan yang bersifat final dan mengikat. Berdasarkan hasil penelitian direkomendasikan : Terkait kewenangan BPSK, sikap yang harus ditunjukkan adalah untuk memaksimalkan pelaksanaan tugas dan wewenang BPSK sebagai lembaga yang diharapkan dapat memberikan keseimbangan kedudukan dalam hal pemenuhan hak dan kewajiban antara pelaku usaha dan konsumen, disarankan untuk dilakukan penyesuaian terhadap pasal-pasal tertentu dalam UUPK khususnya pasal-pasal yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan wewenang BPSK.



Kata kunci: kewenangan, BPSK

## MOTTO DAN PERSEMBAHAN

***“Hidup Adalah Belajar, Berdo’a dan Berusaha”***  
(Opan Generasi)

*“Si Vis Pacem Parabellum”*  
(Anonim)

Kupersembahkan karya ini sebagai rasa syukur kepada Allah SWT

*Dalam dekapan cinta dan kasih sayang aku dilahirkan...  
Dalam cucuran keringat dan air matamu,  
aku di didik dan dibesarkan...  
Dalam naungan dan do’a restumu  
aku melangkah meraih kesuksesan...*

*Sembah sujud kupersembahkan sebagai tanda  
Bhaktiku pada Ayahanda dan Ibunda Tercinta  
Ahmad S. Abdul dan Zenab H. Sawu yang telah mengasuh,  
mendidik, memberi nasehat, serta senantiasa mendoakan  
keselamatan dan kesuksesan studiku*

***Teristimewa buat Istriku Tercinta (Iyen Mei Eng Rahman) dan Kedua  
Generasiku (Farel dan Fizah) yang telah dengan sabar mendoakan,  
memotivasi serta mendampingiku disaat suka maupun duka.***

**Almamaterku tercinta  
Tempatku Menimba Ilmu  
Universitas Ichsan Gorontalo**

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Puji syukur penulis Panjatkan kehadiran Tuhan yang Maha Esa atas segala rahmat serta inayah-Nya, sehingga peneliti dapat menyelesaikan skripsi dengan judul **“KEWENANGAN BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN (BPSK) DALAM PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN DENGAN PERJANJIAN KONTRAK”** ini sesuai dengan waktu yang diharapkan.

Peneliti menyadari bahwa dalam penyusunan skripsi ini masih banyak kekurangan-kekurangan, oleh sebab itu sebagai bahan perbaikan dan koreksi guna kesempurnaan dalam penyusunannya lebih lanjut, peneliti sangat mengharapkan masukan dan kritikan yang bersifat membangun. Pada kesempatan ini ijin peneliti untuk mengucapkan ucapan terimakasih kepada semua pihak yang ikut berpartisipasi dalam penyelesaian proposal penelitian ini. Ucapan terimakasih penulis sampaikan kepada :

- 1) Bapak Muhammad Ichsan Gaffar, S.E.,M.Ak, Selaku Ketua Yayasan Pengembangan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi (YPIPT) Ichsan Gorontalo;
- 2) Bapak Dr. Abdul Gaffar La Tjokke, M.Si Selaku Rektor Universitas Ichsan Gorontalo;
- 3) Dr. Rusmulyadi, S.H.,M.H sebagai Dekan Fakultas Hukum Universitas Ichsan Gorontalo dan juga selaku Pembimbing I, yang telah banyak memberikan masukan kepada peneliti dalam penyelesaian skripsi ini;



- 4) Dr. Hijra Lahaling, S.H.,M.H selaku Ketua Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Ichsan Gorontalo;
- 5) Bapak Saharuddin, S.H.,M.H., Selaku Pembimbing II, yang telah banyak mengarahkan peneliti dalam penyelesaian skripsi ini;
- 6) Seluruh Dosen Pengajar pada Fakultas Hukum Universitas Ichsan Gorontalo yang telah banyak berbagi ilmu kepada peneliti;
- 7) Rekan-rekan mahasiswa Fakultas Hukum angkatan 2017 yang telah sama-sama merasakan pahit manisnya perjuangan dalam penyelesaian studi;
- 8) Rekan-rekan pengurus Lembaga Keadilan dan Konstitusi (BADIK) yang telah banyak membantu peneliti untuk menemukan inspirasi penelitian melalui diskusi-diskusi yang telah dilaksanakan selama ini;
- 9) Rekan-rekan pengurus Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia Gorontalo (YLBHIG) Cabang Pohuwato yang telah memberikan masukan kepada peneliti dalam penyelesaian skripsi ini;
- 10) Rekan-rekan pengurus Lembaga Bantuan Hukum Rumah Rakyat (LBH-RR) Kabupaten Pohuwato yang telah banyak mensupport peneliti selama pelaksanaan penelitian;
- 11) Adik-adik mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Ichsan Gorontalo dan Universitas Pohuwato, tetap semangat ya dalam penyelesaian studinya;
- 12) Seluruh keluarga yang telah mendoakan peneliti dalam proses penyelesaian studi, terkhusus untuk Istriku tersayang (Iyen Mei Eng Rahman) yang selama ini telah mendampingi peneliti pada saat suka maupun duka dalam proses penyelesaian studi peneliti dan juga kedua buah hati peneliti (Farel dan Fizah)

yang selalu menjadi penyemangat bagi peneliti dalam menyelesaikan proses panjang penyelesaian studi.

Akhirnya dengan segala kerendahan hati, penulis berharap semoga bantuan, bimbingan dan arahan yang telah diberikan oleh berbagai pihak akan memperoleh imbalan yang setimpal dari Allah SWT. Amin....

Gorontalo, Mei 2021

Peneliti

## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING .....</b>	<b>ii</b>
<b>LEMBAR PENGESAHAN .....</b>	<b>iii</b>
<b>SURAT PERNYATAAN .....</b>	<b>iv</b>
<b><i>ABSTRACT</i> .....</b>	<b>v</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>vi</b>
<b>MOTO DAN PERSEMBAHAN .....</b>	<b>vii</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xi</b>
<b>DAFTAR GAMBAR.....</b>	<b>xiv</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
1.1 Lalar Belakang Masalah.....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	10
1.3 Tujuan Penelitian.....	11
1.4 Manfaat Penelitian.....	11
<b>BAB II KAJIAN TEORI .....</b>	<b>12</b>
2.1 Tinjauan Umum Tentang Perjanjian .....	12
2.1.1 Pengertian Perjanjian .....	12
2.1.2 Azas-Azas Perjanjian.....	13
2.1.3 Syarat Sahnya Perjanjian .....	15
2.2 Tinjauan Umum Tentang Hukum Perlindungan Konsumen.....	16

2.2.1 Hukum Perlindungan Konsumen.....	16
2.2.2 Azas-Azas Hukum Perlindungan Konsumen .....	17
2.2.3 Penyelesaian Sengketa Konsumen.....	18
2.2.4 Bentuk-Bentuk Penyelesaian Sengketa Konsumen .....	20
2.3 Tinjauan Umum Tentang Konsumen .....	26
2.3.1 Pengertian Konsumen .....	26
2.3.2 Hak dan Kewajiban Konsumen .....	28
2.4 Tinjauan Umum Tentang Pelaku Usaha.....	31
2.4.1 Pengertian Pelaku Usaha .....	31
2.4.2 Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha.....	32
2.5 Tinjauan Umum Tentang BPSK .....	35
2.5.1 Pengertian BPSK .....	35
2.5.2 Tugas dan Wewenang BPSK.....	36
2.6 Kerangka Pikir.....	38
2.7 Defenisi Operasional .....	39
<b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>	<b>42</b>
3.1 Jenis Penelitian.....	42
3.2 Objek Penelitian .....	42
3.3 Pendekatan Penelitian .....	42
3.4 Jenis dan Sumber Bahan Hukum .....	43
3.5 Teknik Analisis Bahan Hukum .....	44
<b>BAB IV PEMBAHASAN.....</b>	<b>46</b>
4.1 Kewenangan BPSK Dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen	

Dengan Perjanjian Kontrak .....	46
4.2 Kekuatan Hukum Putusan BPSK Dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen Dengan Perjanjian Kontrak.....	63
<b>BAB V PENUTUP</b> .....	74
5.1 Kesimpulan .....	74
5.2 Saran.....	75
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	77



**DAFTAR GAMBAR**

Gambar 2.1 : Kerangka Pikir Penelitian.....	39
---	----

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Pelaksanaan pembangunan nasional yang diikuti perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi telah memberikan dampak pada perekonomian nasional. Tidak saja lahirnya variasi produk barang dan/atau jasa yang dapat dikonsumsi masyarakat, dampak pembangunan juga turut mendukung ruang gerak transaksi barang dan/atau jasa yang diinginkan masyarakat. Keleluasaan untuk menentukan jenis barang jasa bagi masyarakat berdasarkan kualitas dan daya beli masyarakat semakin terbuka lebar.

Kondisi tersebut tentunya memberikan dampak kepada masyarakat sebagai penikmat produk atau jasa yang diberikan oleh pelaku usaha. Keuntungan yang diperoleh masyarakat dari keadaan demikian adalah semakin terbukanya akses bagi masyarakat untuk memilih barang atau jasa berdasarkan kebutuhannya. Masyarakat tidak terpaku pada satu jenis barang/jasa saja dan tidak pula tergantung pada satu pelaku usaha penyedia barang dan jasa, tetapi konsumen bebas untuk memilih barang sesuai kebutuhannya serta kepada pelaku usaha mana ia akan bertransaksi.

Selain memberikan keuntungan bagi masyarakat sebagai konsumen, kondisi tersebut juga memberikan akan melahirkan dampak yang kurang berpihak kepada masyarakat. Perkembangan kondisi ekonomi dengan persaingan bisnis yang ketat akan membuat posisi masyarakat (konsumen) dan pelaku usaha

menjadi tidak seimbang, jika masyarakat tidak membekali dirinya dengan pengetahuan terkait hak-haknya didalam sebuah proses transaksi ekonomi. Minimnya pengetahuan konsumen terhadap hak-haknya cenderung akan dimanfaatkan oleh pelaku usaha (khususnya pelaku usaha yang berorientasi pada keuntungan semata) menjalankan usahanya tanpa memperhatikan dampak yang ditimbulkan dari barang dan/atau jasa yang dikonsumsi oleh konsumen.

Dalam rangka perlindungan terhadap konsumen khususnya untuk menciptakan posisi yang seimbang antara pelaku usaha dan konsumen, pemerintah melalui UUPK Nomor 8 Tahun 1999 memberikan batasan mengenai hak dan kewajiban pelaku usaha dan konsumen. UUPK menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan terhadap konsumen. Cakupan perlindungan hukum yang dimaksud tidak saja terbatas pada proses penyelesaian sengketa akibat pemakaian barang dan jasa oleh konsumen, namun sudah mulai berlaku sejak proses pertama kali konsumen mendapatkan barang dan jasa tersebut. Pada tahap ini fokus perlindungan konsumen dalam UUPK di arahkan ke dua hal yaitu pada kesesuaian barang dan/atau jasa yang didapatkan konsumen sesuai dengan apa yang dijanjikan atau disepakati; dan perlindungan terhadap diberlakukannya syarat-syarat yang tidak adil kepada konsumen.

Hubungan antara konsumen dan pelaku usaha, meskipun sudah diatur secara khusus dalam UUPK tidak memberikan jaminan bahwa hubungan tersebut akan berjalan sesuai dengan apa yang diatur dalam undang-undang. Olehnya untuk menjamin kepastian hukum bagi konsumen dan pelaku usaha, khususnya ketika terjadi sengketa antara kedua pihak, dalam UUPK juga diatur cara

penyelesaiannya. Hal ini sebagaimana pasal 45 ayat (2) yang menerangkan bahwa penyelesaian sengketa antara konsumen dan pelaku usaha dapat ditempuh melalui jalan peradilan umum maupun non peradilan. Para pihak yang bersengketa diberikan keleluasaan untuk memilih jalan dalam rangka penyelesaian permasalahan mereka.

Penyelesaian sengketa konsumen dengan cara non pengadilan pada dasarnya dilakukan untuk mencapai kesepakatan diantara pihak yang bersengketa dalam hal ini adalah pihak konsumen dan pelaku usaha. Penyelesaian melalui jalur luar lembaga peradilan ini umumnya dikenal dengan cara alternatif penyelesaian masalah konsumen. Penyelesaian dengan cara ini umumnya sering ditempuh oleh konsumen yang merasa hak-haknya terhadap barang dan jasa terabaikan dan meminta pihak lain yaitu lembaga yang berkompeten dalam penyelesaian sengketa di luar jalur pengadilan untuk membantunya menyelesaikan permasalahan tersebut. Salah satu lembaga yang sering menjadi tujuan konsumen yang merasa dirugikan akibat mengkonsumsi barang dan jasa adalah Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).

BPSK adalah lembaga resmi yang merupakan amanat dari UUPK Nomor 8 Tahun 1999 yang ditunjukkan untuk memudahkan konsumen dan pelaku usaha dalam menyelesaikan sengketanya. Kedudukan konsumen dan pelaku usaha yang pada dasarnya tidak memiliki keseimbangan baik secara finansial, sosial maupun pengetahuan, menjadikan kehadiran BPSK sebagai lembaga alternatif penyelesaian masalah konsumen menjadi salah satu lembaga yang memberikan ruang yang cukup bagi pencari keadilan dalam sengketa konsumen.

Kecenderungan para pihak terutama konsumen memilih menyelesaikan permasalahannya pada lembaga BPSK karena proses penyelesaiannya yang mudah, murah dan mengikat para pihak. Dikatakan memiliki proses yang mudah karena mekanisme pengurusan administrasi perkara dan cara pengambilan keputusan di lembaga ini cukup sederhana dan juga dapat dilakukan sendiri oleh prinsipal atau konsumen langsung tanpa diperlukan pendampingan seorang kuasa hukum. Selain itu biaya perkara yang digunakan selama proses persidangan yang harus dikeluarkan oleh para pihak yang telah memilih BPSK sebagai tempat penyelesaian sengketa sangat kecil biayanya jika dibandingkan berperkara di lembaga peradilan umum. Demikian juga dengan putusan yang dihasilkan oleh BPSK, jika para pihak yang bersengketa sepakat untuk menerima putusan tersebut maka putusan yang dihasilkan memiliki sifat mengikat para pihak dan tidak perlu melanjutkan prosesnya ke lembaga peradilan.

Untuk memberikan dasar pelaksanaan fungsi BPSK sebagai salah satu lembaga alternatif penyelesaian sengketa konsumen dan menjaganya agar tidak melintasi kewenangan lembaga lainnya yang ada dalam masyarakat, didalam UU Perlindungan Konsumen khususnya pada pasal 52 telah memberikan pengaturan mengenai kewenangan lembaga ini. Agar lembaga ini dapat benar-benar menjalankan tugas dan kewenangannya, pemerintah melalui kementerian perindustrian dan perdagangan Republik Indonesia menindaklanjuti pengaturan BPSK sebagaimana pasal 52 dalam UUPK dengan Permen Perindag Nomor 350/MPP.KEP/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang BPSK.



Ditinjau dari jenis sengketa konsumen yang masuk dan ditangani oleh BPSK sejak terbentuknya sampai dengan saat ini, secara umum tidak hanya memeriksa sengketa konsumen yang bersentuhan dengan perbuatan melawan hukum yang bersifat quasi kontraktual atau penundukan diri yang memungkinkan konsumen untuk memilih ataupun tidak memilih suatu barang/jasa tertentu, seperti adanya kerusakan, pencemaran, kerugian akibat mengonsumsi barang/jasa, adanya iklan yang tidak sesuai dengan barang, adanya penggunaan label barang tidak sesuai dengan barang, serta terkait dengan permasalahan kedaluwarsa barang saja. Permasalahan konsumen dan pelaku usaha yang didasarkan pada perjanjian kontrak pun (baik perjanjian pembiayaan konsumen dengan perjanjian fidusia maupun hak tanggungan) juga masih merupakan bagian sengketa yang diperiksa dan diputus oleh BPSK.

Berdasarkan pengkajian kepustakaan awal yang dilakukan, kondisi yang memungkinkan BPSK untuk memeriksa dan memutus sengketa antara konsumen dan pelaku usaha yang didasarkan pada perjanjian kontrak, awalnya dianggap lazim dan tidak dipersoalkan oleh pihak-pihak tertentu, terutama oleh lembaga peradilan umum yang merupakan lembaga yang memiliki kewenangan untuk memeriksa dan memutus sengketa yang terjadi di masyarakat, termasuk sengketa konsumen, sebagaimana yang diterangkan dalam Pasal 45 ayat (1) UUPK. Pengadilan Negeri sebagai lembaga peradilan tingkat pertama umumnya menguatkan putusan BPSK dan menolak pengajuan keberatan oleh pihak yang dikalahkan.

Demikian halnya Mahkamah Agung (MA) pada pemeriksaan tingkat kasasi. Terkait dengan sengketa konsumen, hingga tahun 2012 MA umumnya berpandangan bahwa BPSK berwenang mengadili sengketa yang timbul dari hubungan perjanjian kontrak antara konsumen dan pelaku usaha. Pandangan MA ini sebagaimana terlihat dari beberapa putusan ia keluarkan di tahun 2012 kebawah, antara lain perkara perdata khusus yang melibatkan PT Sinarmas Multifinance sebagai pihak perusahaan melawan ESS sebagai konsumen sebagai pihak yang bersengketa yang dikeluarkan pada bulan November Tahun 2012 dengan nomor putusan 589K/Pdt. Sus/2012 tanggal 22 November 2012; Perkara yang melibatkan PT Mandiri Tunas Finance melawan konsumen S dengan nomor putusan 335 K/Pdt.Sus/2012 tanggal 6 September 2012; dan Perkara yang melibatkan PT Otto Multi Artha melawan M sebagai konsumen dengan putusan nomor 438 K/Pdt.Sus/2008 tanggal 22 September 2008. Putusan-putusan yang dikeluarkan oleh MA tersebut adalah merupakan putusan yang menguatkan putusan pengadilan tingkat pertama dalam hal ini pengadilan negeri yang menolak keberatan yang diajukan oleh pihak perusahaan sebagai kreditur atas keputusan BPSK yang membatalkan perjanjian kredit antara perusahaan dengan konsumen sebagai debitur pada bidang jasa keuangan.

Pandangan MA terkait kewenangan BPSK dalam menangani dan memutus sengketa konsumen yang didasarkan pada perjanjian tertulis sebagaimana diatas mulai mengalami perubahan pada tahun 2013. MA yang awalnya mendukung pandangan dan putusan para hakim di tingkat pertama yang menolak keberatan pelaku usaha atas putusan BPSK, mulai berpandangan bahwa ruang lingkup

sengketa konsumen yang menjadi kewenangan BPSK adalah sengketa yang lahir dari hubungan langsung (seperti transaksi jual beli langsung) dan bukan sengketa yang lahir dari sebuah perjanjian tertulis. Karena menurut pemahaman MA bahwa sengketa konsumen dan pelaku usaha yang didasarkan pada sebuah perjanjian kontrak adalah merupakan kewenangan absolut peradilan umum, oleh karenanya menurut pandangan MA BPSK tidak memiliki kewenangan untuk mengadilinya.

Berikut beberapa putusan Hakim Agung yang memberikan gambaran ketidak berwenangan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) yang penulis kutip dari [www.mahkamahagung.go.id](http://www.mahkamahagung.go.id):

1. Perkara Nomor 1 K/Pdt.Sus-BPSK/2017. Dalam perkara ini Hakim Agung berpandangan bahwa hubungan hukum antara pemohon kasasi dan termohon kasasi berdasarkan perjanjian pemberian fasilitas kredit. Kalaupun terjadi cedera janji, maka sengketa para pihak menjadi wewenang peradilan umum.
2. Perkara Nomor 56 K/Pdt.Sus-BPSK/2017. Dalam perkara ini Hakim Agung berpandangan bahwa putusan *judex facti* yang membatalkan putusan BPSK dapat dibenarkan. Hubungan hukum debitor dan kreditor adalah pemberian fasilitas kredit. Sengketa ini secara absolut menjadi kewenangan peradilan umum, bukan kewenangan BPSK.
3. Perkara Nomor 8 K/Pdt.Sus-BPSK/2017. Dalam perkara ini Hakim Agung berpandangan bahwa putusan *judex facti* yang membatalkan putusan BPSK dapat dibenarkan karena hubungan hukum kedua pihak adalah perjanjian kredit. Cedera janji atas pemberian fasilitas kredit menjadi wewenang absolut peradilan umum, bukan wewenang BPSK.

Perubahan pandangan Mahkamah Agung yang diikuti oleh semua lembaga peradilan tingkat pertama yang secara tegas menyatakan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) tidak memiliki kewenangan dalam penyelesaian sengketa konsumen yang didasarkan pada perjanjian kontrak, pada faktanya tidak serta merta menjadi sebuah aturan yang juga harus diikuti oleh konsumen dan pengurus lembaga ini. Hal ini terlihat dari, masih seringnya lembaga BPSK dipilih oleh konsumen untuk menyelesaikan sengketanya dengan pelaku usaha yang hampir sebagian besar adalah merupakan sengketa yang lahir dari hubungan perjanjian kontrak.

Berdasarkan data BPKS Kabupaten Pohuwato, jumlah sengketa konsumen yang di periksa oleh BPSK sejak tahun 2017 hingga 2019 adalah berjumlah 50 kasus, yaitu 19 kasus pada tahun 2017, 20 kasus pada tahun 2018, dan 11 kasus pada tahun 2019, yang terdiri dari 47 kasus sengketa perjanjian kontrak atau yang didasarkan atas perjanjian kontraktual, sedangkan sisanya yaitu 3 kasus merupakan sengketa yang didasarkan atas perikatan yang bersifat quasi kontraktual atau penundukan diri. Dari sejumlah kasus yang ditangani oleh BPSK Kabupaten Pohuwato khususnya kasus atau perkara konsumen yang timbul sebagai konsekuensi dari adanya hubungan perjanjian kontrak, terdapat 13 kasus yang selesai ditingkat BPSK melalui proses mediasi. Sedangkan sisanya, berakhir dengan pengajuan keberatan oleh pihak pelaku usaha terhadap putusan BPSK ke Pengadilan Negeri.

Pengajuan keberatan atas putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) yang diajukan ke Pengadilan Negeri Marisa oleh pelaku usaha

sebagian besar di kabulkan oleh pihak pengadilan negeri. Sebagaimana pandangan Mahkamah Agung, Pengadilan Negeri Marisa pun berpandangan bahwa BPSK Kabupaten Pohuwato tidak berwenang mengadili sengketa konsumen dan pelaku usaha yang didasarkan pada perjanjian atau kontrak.

Kondisi ini berimplikasi pada lahirnya ketidakpuasan dari pihak konsumen yang memperkarakan sengketa yang dialaminya ke BPSK. Dari hasil observasi awal yang dilakukan, meskipun pada tingkatan lembaga peradilan sudah menyepakati bahwa kewenangan untuk menyelesaikan sengketa konsumen yang didasarkan pada perjanjian kontrak bukan merupakan kewenangan BPSK, namun pengajuan penyelesaian sengketa oleh konsumen ke BPSK masih terus berlangsung. Berdasarkan konsep pemikiran diatas, penulis tertarik untuk mengkaji lebih lanjut tentang penyelesaian sengketa antara konsumen dan pelaku usaha dengan perjanjian kontrak pada Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dengan mengangkat judul penelitian ***“Kewenangan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen Dengan Perjanjian Kontrak”***.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang pemikiran diatas maka masalah dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

- 1) Apakah BPSK berwenang didalam penyelesaian sengketa konsumen dan pelaku usaha yang didasarkan pada perjanjian kontrak?
- 2) Apakah putusan BPSK pada sengketa konsumen yang didasarkan pada perjanjian kontrak mempunyai kekuatan hukum?



### **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan penelitian berdasarkan rumusan masalah diatas adalah sebagai berikut:

- 1) Untuk mengetahui apakah BPSK berwenang didalam penyelesaian sengketa konsumen dan pelaku usaha yang didasarkan pada perjanjian kontrak.
- 2) Untuk mengetahui apakah putusan BPSK pada sengketa konsumen yang didasarkan pada perjanjian kontrak mempunyai kekuatan hukum.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

#### **1 Untuk Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan acuan dan sumbangan pemikiran dalam rangka pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam bidang ilmu hukum.

#### **2 Untuk Praktisi**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi pihak yang berkompeten dalam hal ini pemerintah, aparat hukum dan masyarakat, khususnya konsumen dan pelaku usaha dalam melakukan perbuatan hukum.

#### **3 Untuk Peneliti**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan pengetahuan, wawasan serta keterampilan baru bagi peneliti didalam melakukan pendampingan permasalahan hukum yang terjadi dimasa mendatang dan juga diharapkan dapat menjadi refensi bagi mahasiswa berikutnya yang ingin melakukan penelitian tentang hukum perlindungan konsumen dan bagaimana

peran lembaga Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) di dalam menangani dan penyelesaian sengketa konsumen.

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORI**

#### **2.1 Tinjauan Umum Tentang Perjanjian**

##### **2.1.1 Pengertian Perjanjian**

Perjanjian adalah merupakan perbuatan yang dilakukan oleh antar subjek hukum dalam lingkup hukum perdata, dimana terdapat pihak yang menjajikan suatu prestasi kepada pihak lain, sedangkan pihak lain berhak atas pemenuhan prestasi itu. Istilah perjanjian sendiri disebut "*Overenkomst*" dalam Bahasa Belanda dan "*Contract*" dalam bahasa Inggris yang berarti perikatan, perutusan dan juga perjanjian.

Dilihat dari akibat hukum dari adanya suatu perjanjian, maka dapat dikatakan bahwa perjanjian adalah merupakan salah satu sumber dari perikatan. Para pakar hukum di Indonesia menyebut perjanjian sebagai persetujuan, karena terjadinya perjanjian didahului oleh adanya dua pihak atau lebih yang setuju untuk melakukan sesuatu. Perikatan yang lahir dari adanya persetujuan pihak yang membuat perjanjian itulah yang disebut dengan perikatan yang lahir dari perjanjian. Perikatan baru bisa tercapai ketika diantara para pihak mencapai yang namanya kata sepakat. Selain lahir dari perjanjian, perikatan juga ada yang lahir dari undang-undang. Perikatan jenis ini perikatan yang terjadinya karena undang-undang dan bukan karena kehendak murni dari pihak yang terlibat.

Perjanjian tertulis atau kontrak yang dalam bahasa Inggris disebut "*contracts*" dan dalam bahasa Belanda disebut "*overeen-komst*" adalah

merupakan peristiwa hukum dimana terdapat dua pihak atau lebih bersepakat untuk melakukan atau tidak melakukan suatu perbuatan tertentu yang dicantumkan didalam dokumen tertulis. Masing-masing pihak yang bersepakat di dalam kontrak, berkewajiban untuk menaati dan melaksanakannya, sehingga perjanjian tersebut menimbulkan hubungan hukum yang disebut perikatan (*verbitenis*). Karena dengan melakukan kontrak timbul hak dan kewajiban bagi para pihak, maka kontrak tersebut dapat dijadikan sebagai sumber hukum formal dengan syarat kontrak tersebut memenuhi syarat sah kontrak.

Prodjodikoro (2011) memberikan batasannya mengenai defenisi perjanjian sebagai hubungan hukum antara dua pihak atau lebih. Dimana pihak yang satu berjanji baik untuk melakukan sesuatu hal ataupun untuk tidak melakukan sesuatu, sedangkan pihak lain berhak menuntut pelaksanaan janji itu.

Senada dengan pengertian yang diungkapkan Prodjodikoro, subekti juga memberikan batasan pengertian perjanjian yaitu suatu peristiwa dimana seorang berjanji kepada seorang lain, atau dimana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal.

### **2.1.2 Asas-Asas Perjanjian**

Adapun azas-azas perjanjian adalah sebagai berikut:

#### **1. Asas Konsensualisme**

Perjanjian terbentuk karena adanya perjumpaan kehendak (*concensus*) dari pihak- pihak. Perjanjian bisa dibuat bebas, tidak terikat bentuk dan tercapai tidak secara formil namun cukup melalui konsesus belaka. Pada asas konsensualisme diatur dalam Pasal 1320 butir (1) KUH Perdata yang

menyatakan bahwa pada dasarnya perjanjian itu timbul atau sudah dianggap lahir sejak detik tercapainya konsensus atau kesepakatan.

## 2. Asas Kebebasan Berkontrak

Asas ini memberikan kebebasan kepada para pihak untuk mengingatkan dirinya dengan pihak yang ia kehendaki. Dalam asas ini pula para pihak yang bersepakat untuk mengikatkan dirinya bebas untuk menentukan isi dari perjanjian yang dibuat selama perjanjian tersebut adalah sesuatu yang tidak terlarang dan tidak bertentangan dengan peraturan perundangan yang berlaku.

Asas kebebasan berkontrak diatur dalam Pasal 1338 ayat (1) “Semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Suatu perjanjian tidak dapat ditarik kembali selain dengan kesepakatan kedua belah pihak, atau karena alasan-alasan yang oleh undang-undang dinyatakan cukup untuk itu. Suatu perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik.”

## 3. Asas Pacta Sunt Servanda

Asas ini menerangkan bahwa suatu perjanjian yang dibuat dengan cara yang benar oleh para pihak, maka perjanjian tersebut mengikat para pihak secara penuh serta perikatan tersebut berlaku sebagai undang-undang bagi mereka. Pengaturan mengenai asas ini sebagaimana diterangkan pada pasal 1338 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

## 4. Asas Personalita

Pada dasarnya suatu perjanjian yang dibuat oleh seseorang dalam kapasitasnya sebagai individu, subjek hukum pribadi, hanya akan berlaku dan



mengikat untuk dirinya sendiri. Asas Personalia diatur pada ketentuan Pasal 1131 KUH Perdata “segala kebendaan milik debitur, baik yang bergerak maupun tidak bergerak, baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada di kemudian hari, menjadi tanggungan untuk segala perikatan seseorang.”

#### 5. Asas Itikad Baik

Asas itikad baik diatur dalam Kitab Undang-Undang Uhum Perdata khususnya pada pasal 1338 ayat (3) yang menerangkan bahwa sebuah perjanjian harus dilakukan berdasarkan pada itikad baik. Secara umum asas ini memiliki dua pengertian yaitu itikad baik subjektif dan itikad baik objektif. Sikap jujur dari para pihak yang mengtkatkan dirinya dengan sebuah perjanjian adalah merupakan bentuk itikad baik subjektif. Sedangkan itikad baik objektif adalah menyangkut perjanjian itu sendiri yang prosesnya harus dilaklaskanakna berdasarkan dengan ketentuan yang berlaku dimasyarakat.

#### **2.1.3 Syarat Sahnya Perjanjian**

Mengingat begitu pentingnya sebuah perjanjian, agar tidak timbul permasalahan di kemudian hari akibat kurang pahamnya seseorang dalam membuat suatu perjanjian, maka kami akan menjelaskan beberapa persyaratan yang harus dipenuhi agar perjanjian menjadi sah dan mengikat para pihak. Pasal 1320 KUH Perdata menyebutkan adanya 4 (empat) syarat sahnya suatu perjanjian, yakni:

1. Adanya kata sepakat bagi mereka yang mengikatkan dirinya;
2. Kecakapan para pihak untuk membuat suatu perikatan;
3. Suatu hal tertentu; dan

#### 4. Suatu sebab (*causa*) yang halal.

Persyaratan yang pertama dan kedua disebut syarat subjektif karena berkenaan dengan subjek perjanjian. Sedangkan, persyaratan yang ketiga dan keempat berkenaan dengan objek perjanjian dinamakan syarat objektif.

Perbedaan kedua persyaratan tersebut dikaitkan pula dengan masalah batal demi hukumnya (*nieteg atau null and ab initio*) dan dapat dibatalkannya (*vernietigbaar = voidable*) suatu perjanjian. Apabila syarat objektif dalam perjanjian tidak terpenuhi maka Perjanjian tersebut batal demi hukum atau perjanjian yang sejak semula sudah batal, hukum menganggap perjanjian tersebut tidak pernah ada. Apabila syarat subjektif tidak terpenuhi maka Perjanjian tersebut dapat dibatalkan atau sepanjang perjanjian tersebut belum atau tidak dibatalkan pengadilan, maka perjanjian yang bersangkutan masih terus berlaku.

## **2.2 Tinjauan Umum Tentang Hukum Perlindungan Konsumen**

### **2.2.1 Hukum Perlindungan Konsumen**

Menciptakan kondisi ekonomi serta menghadirkan pada yang kompetitif yang memungkinkan setiap orang untuk bisa berkembang dan menjalankan usahanya secara wajar adalah merupakan salah satu peran hukum dalam dunia ekonomi. Kehadiran hukum menjaga agar tidak terjadi dominasi satu orang atau dominasi kelompok tertentu dalam persaingan bisnis. Intinya kehadiran hukum agar tidak terjadi sikap kesewenangan yang dilakukan oleh para aktor ekonomi, baik antar pelaku usaha dengan pelaku usaha lainnya, maupun antara pelaku usaha dengan pengguna produk barang dan/atau jasa yang diproduksi oleh pelaku usaha dalam hal ini adalah warga masyarakat sebagai konsumen.

Menurut Rosmawati, (2018:5-7) memberikan penjelasannya bahwa didalam hukum perlindungan konsumen, perlindungan yang diberikan tidak saja mencakup terhadap barang-barang berkualitas rendah, akan tetapi juga terhadap barang-barang yang membahayakan kehidupan masyarakat. Perlindungan konsumen adalah istilah yang dipakai untuk menggambarkan perlindungan hukum yang diberikan kepada konsumen dalam usahanya untuk memenuhi kebutuhannya dari hal-hal yang merugikan konsumen itu sendiri.

UUPK menyatakan bahwa perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen. keinginan yang hendak dicapai dalam perlindungan konsumen dalam perlindungan konsumen adalah menciptakan rasa aman bagi konsumen dalam memenuhi kebutuhan hidup. Terbukti bahwa semua norma perlindungan konsumen dalam UUPK memiliki sanksi pidana.

Maka segala upaya yang dimaksudkan dalam perlindungan konsumen tersebut tidak saja terhadap tindakan preventif akan tetapi juga tindakan represif dalam semua bidang perlindungan yang diberikan kepada konsumen.

### **2.2.2 Azas-Azas Umum Perlindungan Konsumen**

Adapun azas-azas umum dalam hukum perlindungan konsumen antara lain adalah asas manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan dan keselamatan konsumen, serta kepastian hukum. Menurut Kristiyanti Siwi Tri (2011:34) Penjelasan mengenai pasal tersebut menyebutkan bahwa terdapat lima asas yang dijadikan acuan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen yaitu: (1) Asas manfaat dimaksudkan untuk mengamanatkan bahwa segala upaya dalam

penyelenggaraan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan. (2) Asas keadilan dimaksudkan agar partisipasi seluruh rakyat dapat diwujudkan secara maksimal dan memberikan kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajibannya secara adil. (3) Asas keseimbangan dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah dalam arti materil ataupun spiritual. (4) Asas keamanan dan keselamatan konsumen dimaksudkan untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diisi atau digunakan. (5) Asas kepastian hukum dimaksudkan agar, baik pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, serta negara menjamin kepastian hukum. Selanjutnya apabila memperhatikan substansi Pasal 2 UUPK beserta penjelasannya, tampak bahwa perumusannya mengacu pada filosofi pembangunan nasional yaitu pembangunan manusia seutuhnya berlandaskan pada falsafah negara Republik Indonesia.

### **2.2.3 Penyelesaian Sengketa Konsumen**

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, pelaku usaha yang menolak dan/atau tidak memberi tanggapan dan/atau tidak memberikan ganti rugi atas tuntutan konsumen sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen akan menimbulkan sengketa konsumen. Suatu sengketa terjadi apabila terdapat pihak kedua dengan produsen

sebagai pihak pertama mengenai hal tertentu. Satu pihak merasa dirugikan hak-haknya oleh pihak lain, sedangkan pihak lain tersebut tidak merasa demikian. Pengertian sengketa konsumen adalah sengketa antara konsumen dengan pelaku usaha tentang produk barang dan/atau jasa konsumen. (Nasution, 2011:221).

Untuk memahami apa yang dimaksud dengan sengketa konsumen diperlukan batasan pengertian sengketa konsumen. Dimana sengketa konsumen dapat didefinisikan sebagai sengketa antara konsumen dengan pelaku usaha (publik/privat) tentang produk konsumen, barang dan/atau jasa konsumen.

Berdasarkan ketentuan Pasal 46 ayat (1) jo ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, sengketa konsumen yang dapat diselesaikan secara non litigasi yaitu melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) adalah sengketa konsumen yang berupa gugatan atas pelanggaran pelaku usaha oleh seorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan.

Terkait dengan proses penyelesaian sengketa konsumen, Nasution, (2011:11) mengemukakan beberapa hal yang perlu diperhatikan, yaitu sebagai berikut:

1. Pihak konsumen yang bersengketa itu haruslah konsumen dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, yaitu pemakai, pengguna dan/atau pemanfaat barang dan/atau jasa untuk memenuhi kebutuhan hidup, keluarga atau rumah tangganya dan tidak untuk tujuan komersial.

2. Produk yang disengketakan haruslah produk konsumen, artinya produk itu merupakan barang dan/atau jasa yang umumnya dipakai, digunakan atau dimanfaatkan untuk memenuhi kepentingan diri, keluarga dan/atau rumah tangga konsumen.

#### **2.2.4 Bentuk-Bentuk Penyelesaian Sengketa Konsumen**

Soemarno (1982) dalam tulisannya tentang Gerak dan Langkah Yayasan Lembaga Perlindungan Konsumen Indonesia menjelaskan bahwa ada 2 proses atau alur yang harus dilalui apabila konsumen ingin menyelesaikan sengketa konsumen dengan pelaku usaha, yaitu penyelesaian sengketa di luar pengadilan dan penyelesaian sengketa melalui pengadilan. Penyelesaian Sengketa di luar pengadilan, yaitu dengan proses membuat pengaduan atau gugatan atas kerugian yang dilakukan pelaku usaha ke BPSK atau LPKSM. Dari pengaduan tersebut BPSK wajib mengeluarkan putusan paling lambat dalam waktu 21 (dua puluh satu) hari kerja setelah gugatan diterima.

Penyelesaian Sengketa Melalui pengadilan, yaitu dengan proses Konsumen yang merasa dirugikan melapor kepada pihak yang berwajib yaitu kepada polisi untuk ditindaklanjuti sebagaimana pada proses penyelesaian sengketa di pengadilan pada umumnya. Penyelesaian melalui jalur ini mengacu pada ketentuan tentang peradilan umum yang berlaku di Indonesia. Dari penyelesaian sengketa konsumen tersebut, pelaku usaha yang terbukti bersalah dapat dikenakan sanksi administratif maupun sanksi pidana. Kerugian sebagai konsumen tentu bukan harapan dari setiap orang, hal tersebut dapat direalisasikan

dengan menjadikan diri kita konsumen yang cerdas yang mengetahui hak-hak dan kewajiban konsumen atas setiap barang dan/atau jasa yang kita gunakan.

Penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi, atau mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terjadi kembali atau tidak akan terulang kembali kerugian yang diderita oleh konsumen. Lembaga yang menyelesaikan sengketa konsumen diluar pengadilan adalah Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) yang merupakan badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dan konsumen diluar pengadilan. BPSK berdasarkan Pasal 52 UUPK, memiliki kewenangan untuk melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen, dengan cara melalui mediasi atau arbitrase atau konsiliasi. Perlu diingat, bahwa penyelesaian sengketa diluar pengadilan tidak menghilangkan tanggung jawab pidana dari pelaku usaha apabila memang terbukti ada unsur tindak pidana didalamnya. (Soemarno, 1982:33)

Penyelesaian sengketa di luar pengadilan diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian dan / atau mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terulang kembali kerugian yang diderita oleh konsumen. Pola-pola penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan yang dikehendaki UUPK merupakan pilihan yang tepat, karena jalan keluar yang dirumuskan berisikan penyelesaian yang memuaskan kedua belah pihak yang sedang bersengketa.

Penyelesaian sengketa di luar pengadilan adalah merupakan penyelesaian sengketa yang efektif, hal inilah yang menjadi alasan mengapa konsumen membutuhkan mekanisme penyelesaian sengketa yang efektif, dikarenakan upaya non litigasi prosesnya sederhana, cepat dan biaya murah. Penyelesaian sengketa yang efektif diperlukan juga dikarenakan konsumen umumnya, banyak yang enggan dan tidak mau memperjuangkan hak-hak nya, karena terstigma oleh pengadilan prosesnya yang lama, biaya mahal serta belum tentu menang, karena hasil dari pengadilan adalah menang-kalah. Pilihan penyelesaian sengketa di luar pengadilan menjadi efektif karena ditinjau dari kasus yang ada adalah kasus yang sederhana dan berskala kecil. Sedangkan pilihan penyelesaian sengketa melalui pengadilan dapat menjadi efektif, bila kasus yang diajukan adalah kasus yang rumit dan berskala besar.

Searah dengan konsep Soemarno diatas, Rosmawati (2018) dalam bukunya Pokok-Pokok Hukum Perlindungan Konsumen memberikan penjelasannya terkait lembaga penyelesaian sengketa konsumen yaitu lembaga peradilan umum, Peradilan Tata Usaha Negara, penyelesaian sengketa diluar pengadilan, melalui Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) dan melalui BPSK.

Setiap sengketa konsumen pada umumnya dapat diselesaikan setidaknya melalui dua cara penyelesaian yaitu proses penyelesaian secara damai dan penyelesaian melalui lembaga atau instansi yang berwenang. (N.H.T, 2005:23)



a. Penyelesaian sengketa secara damai

Dengan penyelesaian sengketa secara damai dimaksudkan penyelesaian sengketa antar pihak, dengan atau tanpa kuasa/pendamping bagi masing-masing pihak, melalui cara-cara damai. Perundingan secara musyawarah dan/atau mufakat antar para pihak yang bersangkutan. Menurut penjelasan Pasal 45 ayat (2) UUPK yang dimaksud dengan penyelesaian secara damai adalah penyelesaian yang dilakukan oleh kedua belah pihak yang bersengketa (konsumen dan pelaku usaha) tanpa melalui pengadilan atau Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dan tidak bertentangan dengan undang-undang yang berlaku.

Penyelesaian sengketa dengan cara ini disebut penyelesaian sengketa dengan cara 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 pula dalam Buku III, Bab 18, Pasal 1851-1854 Kita Undang-Undang Hukum Perdata tentang Perdamaina dan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, Pasal 45 ayat (2) jo. Pasal 47.

b. Penyelesaian melalui lembaga atau instansi yang berwenang

Penyelesaian sengketa ini adalah penyelesaian sengketa melalui lembaga peradilan umum atau melalui lembaga yang khusus dibentuk undang-undang, seperti Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Badan ini dibentuk di setiap daerah tingkat II (Pasal 49), dan Badan ini mempunyai

anggota-anggota dari unsur pemerintah, konsumen dan pelaku usaha. Setiap unsur tersebut berjumlah tiga orang atau sebanyak-banyaknya lima orang.

Berdasarkan ketentuan pasal 54 ayat (1) dan (2) UUPK bahwa dalam menyelesaikan sengketa yang terjadi antara konsumen dan pelaku usaha pada lembaga BPSK yang sebelumnya telah disepakati penyelesaian sengketa konsumen dibentuk majelis yang akan membantu proses penyelesaiannya. Majelis yang dibentuk berjumlah 3 (tiga) orang dan dibantu oleh seorang panitera yang bertugas untuk mencatat seluruh proses penyelesaian sengketa yang dilaksanakan.

Dalam proses penanganan dan penyelesaian sengketa BPSK diwajibkan untuk memberikan putusan paling lama 21 hari sejak gugatan diterima. Dan setelah menerima putusan dari badan penyelesaian sengketa konsumen, pelaku usaha dan konsumen wajib melaksanakannya dalam waktu 7 (tujuh) hari. Namun, dalam UUPK juga memberikan waktu selama 14 (empat belas) bagi pihak yang tidak menerima putusan tersebut untuk mengajukan keberatan ke pengadilan negeri.

Dalam Pasal 45 sampai dengan Pasal 48 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, terdapat beberapa ketentuan dalam penanganan kasus sengketa perlindungan konsumen. Beberapa diantaranya akan penulis uraikan dibawah ini :

a. Gugatan kelompok atau *Class Action*

Gugatan jenis ini adalah gugatan yang diajukan oleh sekelompok orang yang mengalami nasib yang sama, yaitu menjadi korban penggunaan produk yang

tidak sesuai dari pelaku usaha yang sama. Pada model gugatan ini, tidak mensyaratkan semua yang masyarakat (konsumen) yang dirugikan yang harus mengajukan gugatan. Proses pengajuan bisa dilakukan oleh sekelompok kecil konsumen, mewakili konsumen yang jumlahnya lebih besar yang ditentukan berdasarkan pertimbangan masalah yang sama, dan kerugian yang sama, dan pelaku usaha yang menyebabkan kerugian juga adalah pelaku usaha yang sama. Hal ini sebagaimana diatur dalam UUPerlindungan Konsumen khususnya pada pasal 46 yang bunyinya adalah sebagai berikut:

- 1) Kepentingan yang sama diantara kelompok konsumen adalah menjadi dasar pengajuan gugatan;
- 2) LPKSM yang dalam anggaran dasarnya menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya;
- 3) Pemerintah dan/atau instansi terkait apabila barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau dimanfaatkan mengakibatkan kerugian materi yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit.

Demikian gugatan kelompok itu hanya dapat dijalankan oleh sekelompok konsumen, Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) dengan syarat tertentu. Gugatan tersebut harus diajukan kepada peradilan umum.

Selain gugatan kelompok atau *Class Action* seperti gugatan pada umumnya pengajuan gugatan kepada pelaku usaha melalui lembaga yang diberikan kewenangan untuk menyelesaikan sengketa konsumen dapat juga dilakukan oleh

orang yang mengalami kerugian akibat perbuatan atau akibat penggunaan produk dari pelaku usaha. Jika orang yang mengalami kerugian tersebut meninggal dunia akibat penggunaan produk dari pelaku usaha, maka yang bisa mengajukan gugatan adalah ahli waris dari konsumen yang bersangkutan.

**b. Pembuktian Terbalik**

Terdapat pula hal baru lainnya yang berbeda dalam menangani kasus sengketa konsumen dengan sengketa pada umumnya. Diantaranya adalah digunakannya sistem pembuktian terbalik dalam kasus-kasus perlindungan konsumen. Untuk kasus pidana pembuktian terbalik ini diatur dalam Pasal 22, sedang untuk kasus perdata diatur dalam Pasal 28 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen. Pengaturan ini dimaksudkan untuk memberdayakan konsumen dan mendorong penumbuhan pelaku usaha yang jujur dan beritikad baik. Diantara berbagai keluhan konsumen selama belum adanya undang-undang ini, diantaranya adalah kasus atau perkara-perkara yang sering menyakitkan konsumen yaitu tidak disediakannya suku cadang dan/atau fasilitas purna jual barang dan/atau jasa tertentu oleh pelaku usaha. Hal ini tampaknya mendapatkan perhatian pembuat undang-undang juga agar tidak semakin banyak konsumen mengalami kerugian.

## **2.3 Tinjauan Umum Tentang Konsumen**

### **2.3.1 Pengertian Konsumen**

Dalam dunia ekonomi, konsumen dipahami sebagai orang atau badan usaha yang memakai atau menggunakan produk barang maupun jasa yang

dihasilkan oleh produsen dalam hal ini adalah pelaku usaha penyedia barang atau jasa tersebut. Penggunaan istilah konsumen sendiri di beberapa negara memakai istilah yang hampir sama. Contohnya *consumer* (Inggris-Amerika), atau *consumenten/konsument* (Belanda). Secara harfiah jenis konsumen dapat dikelompokkan menjadi dua macam, yaitu konsumen antara dan konsumen akhir. Penentuan jenis konsumen ini sangat ditentukan oleh tujuannya didalam membeli barang dan jasa dari produsen, (Rosmawati, 2018:3)

Pengertian konsumen berdasarkan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan. Dari rumusan pasal tersebut, setidaknya terdapat empat unsur yang membentuk pengertian konsumen menurut UUPK. Hal ini sebagaimana dijelaskan Shidrata, (2003) dalam bukunya Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia, diantaranya yaitu :

- 1) Setiap Orang yaitu perseorangan dan bukan badan hukum atau pribadi hukum.
- 2) Pemakai barang dan/jasa yang tersedia dalam masyarakat yaitu barang dan/atau jasa yang dapat diperoleh di tempat umum, misalnya pasar, supermarket dan toko.
- 3) Untuk kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, atau makhluk hidup yaitu barang dan/atau jasa digunakan, dipakai, dimanfaatkan untuk

kepentingan konsumen dan keluarga konsumen, orang lain dan makhluk hidup (binatang peliharaan)

Konsumen yang dimaksud dalam UUPerlindungan Konsumen adalah konsumen tujuan pembelian produk barang atau jasa tersebut untuk digunakan secara langsung dan bukan untuk dijual kembali, ataupun bukan untuk digunakan sebagai bahan untuk menghasilkan produk baru.

### **2.3.2 Hak dan Kewajiban Konsumen**

Terkait dengan hak konsumen, Sudaryatmo, (2004:50) memberikan penjelasannya bahwa hak konsumen adalah hak yang harus dipatuhi oleh para produsen, sedangkan perlindungan konsumen adalah perangkat hukum yang diciptakan untuk melindungi dan terpenuhinya hak konsumen.

Berdasarkan Pasal 5 UUPK, hak-hak konsumen adalah:

- 1) Hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
- 2) Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
- 3) Hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
- 4) Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
- 5) Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;

- 6) Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;
- 7) Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- 8) Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi/penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
- 9) Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Sebagai bahan pembanding, yang pernah dijadikan referensi Lembaga Konsumen negeri ini, adalah hak-hak dasar umum yang diakui secara internasional. Hak-hak tersebut pertama kali disuarakan oleh John F. Kennedy, Presiden Amerika Serikat (AS), pada tanggal 15 Maret 1962 melalui "*A special Message for the Protection of Consumer Interest*" yang dalam masyarakat internasional lebih dikenal dengan "*Declaration fo Consumer Right*". Rosmawati, (2018:52) dalam bukunya Pokok-Pokok Hukum Perlindungan konsumen menjelaskan bahwa setidaknya terdapat empat hak dasar konsumen yaitu sebagai berikut:

1. Hak untuk mendapat/memperoleh keamanan (*the right to safety*)

Konsumen memiliki hak untuk memperoleh perlindungan atas keamanan produk dan jasa. Misalnya, makanan dan minuman yang dikonsumsi harus aman bagi kesehatan konsumen dan masyarakat umumnya. Produk makanan yang aman berarti produk tersebut memiliki standar kesehatan, gizi dan sanitasi serta tidak mengandung unsur yang dapat membahayakan manusia baik dalam jangka pendek maupun panjang.

2. Hak untuk memilih (*the right to choose*)

Konsumen memiliki hak untuk mengakses dan memilih produk/jasa pada tingkat harga yang wajar. Konsumen tidak boleh ditekan atau dipaksa untuk melakukan pilihan tertentu yang akan merugikan dirinya. Jenis pasar yang dihadapi konsumen akan menentukan apakah konsumen bebas memilih atau tidak suka membeli produk atau jasa tertentu. Namun dalam struktur pasar monopoli, konsumen dan masyarakat umum digiring berada dalam posisi yang lemah dengan risiko mengalami kerugian bila tidak memilih atau membeli produk dan jasa dari kaum monopolis.

3. Hak untuk memperoleh informasi (*the right to be informed*)

Konsumen dan masyarakat memiliki hak untuk memperoleh informasi yang sejelas-jelasnya tentang suatu produk/jasa yang dibeli atau dikonsumsi. Informasi ini diperlukan konsumen atau masyarakat, agar saat memutuskan membeli tidak terjebak dalam kondisi resiko yang buruk yang mungkin timbul. Artinya, konsumen memiliki hak untuk mengetahui ciri/atribut negatif dari suatu produk, misalnya efek samping dari mengkonsumsi suatu produk, dan adanya peringatan dalam label/kemasan produk.

4. Hak untuk didengarkan (*right to be heard*)

Konsumen memiliki hak untuk didengarkan kebutuhan dan klaim, karena hak ini terkait dengan hak untuk memperoleh informasi. Walaupun perlindungan konsumen sudah diatur oleh UUPK, namun masih ada saja pelaku pebisnis manufaktur, distribusi, dunia perbankan dan jasa lainnya acapkali tidak berorientasi pada konsumen dan/atau membiarkan bawahan atau cabang atau



penyalur mencari lubang ketidaktahuan konsumen tentang hak-hak konsumen yang sengaja ditutupi demi memperoleh laba.

Selain memiliki hak-hak yang dilindungi oleh peraturan perundangan, untuk meminimalisir gesekan antara dirinya dengan pelaku usaha dimasa mendatang, konsumen juga memperhatikan hal-hal yang menjadi kewajibannya sebagaimana yang diterangkan dalam Pasal 5 UUPK seperti mempelajari terlebih dahulu petunjuk penggunaan produk yang ia beli dari pelaku usaha sebagaimana yang tertera pada brosur produk. Selain itu, konsumenpun diwajibkan untuk beritikad baik ketika melakukan transaksi pembelian barang dari pelaku usaha.

## **2.4 Tinjauan Umum Tentang Pelaku Usaha**

### **2.4.1 Pengertian Pelaku Usaha**

Defenisi Pelaku Usaha berdasarkan Pasal 1 ayat 3 UUPK adalah Setiap orang perorangan atau badan usaha, baik berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia, baik sendiri atau perorangan maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.

Ini berarti tidak hanya para produsen pabrikan (penghasil barang dan/atau jasa) yang tunduk pada UUPK. Melainkan juga para rekanan, agen, distributor, serta jaringan-jaringan yang melaksanakan pendistribusian barang dan/atau jasa kepada masyarakat. Dalam pengertian diatas, perusahaan dalam segala bentuk dan bidang usahanya, seperti BUMN, koperasi, dan perusahaan swasta, baik berupa

pabrikan, importir, pedagang eceran, distributor, dan sebagainya. (Sidabalok, S.H., 2010;17)

Pengertian pelaku usaha yang bermakna luas tersebut, akan memudahkan konsumen untuk menuntut ganti kerugian akibat penggunaan produk serta tidak mengalami kesulitan dalam menemukan kepada siapa tuntutan diajukan, karena banyak pihak yang dapat digugat. Namun akan lebih baik lagi seandainya UUPK tersebut memberikan rincian, sehingga konsumen dapat lebih mudah lagi untuk menentukan kepada siapa dia akan mengajukan tuntutan jika dia dirugikan akibat penggunaan produk. (Muru & Yodo, 2004:31)

Dari pengertian diatas dapat ditarik benang merah bahwa Produsen berarti pembuat produk akhir, produsen dari setiap bahan mentah, atau pembuat dari suatu suku cadang dan setiap orang yang memasang nama, mereknya atau suatu tanda pembedaan yang lain pada produk, menjadikan dirinya sebagai produsen. Tanpa mengurangi tanggung gugat produsen, maka setiap orang yang mengimpor suatu produk untuk dijual, dipersewakan, atau setiap bentuk pengedaran dalam usaha perdagangannya akan dipandang sebagai produsen, dan akan bertanggung gugat sebagai produsen. Dalam hal produsen suatu produk tidak dikenal identitasnya, maka setiap distributor bertanggung gugat sebagai produsen, kecuali ia memberitahukan orang yang menderita kerugian dalam waktu yang tidak terlalu lama mengenai identitas produsen atau orang yang menyerahkan produk itu kepadanya.

#### **2.4.2 Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha**

Didalam UUPK pada Pasal 6 menyatakan bahwa hak pelaku usaha adalah:

1. Hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang atau jasa yang diperdagangkan.
2. Hak untuk mendapatkan perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik.
3. Hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya didalam hukum penyelesaian sengketa konsumen.
4. Hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang atau jasa yang diperdagangkan.
5. Hak-hak yang diatur dalam peraturan perundang-undangan lainnya.

Hak-hak pelaku usaha dapat ditemukan antara lain pada faktor-faktor yang membebaskan pelaku usaha dari tanggungjawab atas kerugian yang diderita oleh konsumen, meskipun kerusakan timbul akibat cacat pada produk, yaitu apabila:

1. Produk tersebut tidak diedarkan;
2. Cacat timbul di kemudian hari;
3. Cacat timbul setelah produk berada diluar kontrol pelaku usaha;
4. Barang yang diproduksi secara individu tidak untuk keperluan produksi;
5. Cacat timbul akibat ditaatnya ketentuan yang ditetapkan oleh penguasa.

Selain hak pelaku usaha, UUPK juga menerangkan kewajiban-kewajiban yang harus dipenuhi oleh pelaku usaha. Hal ini sebagaimana diterangkan pada Pasal 7 UUPK, yaitu:

1. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;

2. Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan;
3. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
4. Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;
5. Memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji dan/atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau yang diperdagangkan;
6. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Dalam UUPK untuk menjamin terjadinya hubungan yang seimbang antara pelaku usaha dan konsumen, didalam menjalankan usahanya pelaku usaha diminta untuk memiliki itikad yang baik. Dalam menentukan orientasi usahanya, pelaku usaha diwajibkan tidak hanya berpatokan pada berapa besar kutunungan yang bisa ia dapatkan, tetapi juga diharapkan dapat memberikan kemudahan dan bantuan kepada konsumen yang membutuhkan barang dan jasa yang ia pasarkan. Dari uraian ini dapat ditarik benang merahnya bahwa itikad baik dari pelaku usaha sudah mulai dilakukan sejak ia merencanakan jenis usaha yang akan diperdagangkan, produksi produk, sampai kepada produk tersebut berpindah tangan ke konsumen.

## **2.5 Tinjauan Umum Tentang BPSK**

### **2.5.1 Pengertian BPSK**

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen disingkat sebagai BPSK adalah salah satu lembaga peradilan konsumen berkedudukan pada tiap Daerah Tingkat II kabupaten dan kota di seluruh Indonesia sebagaimana diatur menurut Undang-undang No.8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen bertugas utama menyelesaikan persengketaan konsumen di luar lembaga pengadilan umum.

BPSK beranggotakan unsur perwakilan aparaturnya pemerintah, konsumen dan pelaku usaha atau produsen yang diangkat atau diberhentikan oleh Menteri, dalam menangani dan mengatur permasalahan konsumen, BPSK memiliki kewenangan untuk melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan dan keterangan dari para pihak yang bersengketa, melihat atau meminta tanda bayar, tagihan atau kuitansi, hasil test lab atau bukti-bukti lain, keputusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) bersifat mengikat dan penyelesaian akhir bagi para pihak.

Dalam pengertian lain, sebagaimana yang diterangkan dalam UUPK, berdasarkan fungsinya BPSK (badan penyelesaian sengketa konsumen) adalah suatu badan yang bersifat represif yang mempunyai fungsi untuk menyelesaikan perkara sengketa konsumen dan mengawasi klausula baku yang dilakukan oleh para pelaku usaha dalam bentuk dokumen, arsip atau dalam bentuk apapun yang sifatnya dapat merugikan konsumen.

### **2.5.2 Tugas dan Wewenang BPSK**

Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, diatur mengenai tugas dan wewenang BPSK dalam pasal 52 yang berbunyi :

- a. Menyelesaikan sengketa konsumen melalui mediasi, arbitrase atau konsiliasi;
- b. Memberikan konsultasi perlindungan konsumen;
- c. Pengawasan terhadap pencantuman kalusula baku;
- d. Melapor kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran undang-undang;
- e. Menerima pengaduan dari konsumen, lisan atau tertulis, tentang dilanggarnya perlindungan konsumen;
- f. Melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa konsumen;
- g. Memanggil pelaku usaha pelanggar;
- h. Menghadirkan saksi, saksi ahli dan/atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran itu;
- i. Meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud pada huruf g dan huruf h, yang tidak bersedia memenuhi panggilan badan penyelesaian sengketa konsumen;
- j. Mendapatkan, meneliti dan/atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan/atau pemeriksaan;
- k. Memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak konsumen;
- l. Memberikan putusan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;

m. Menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang.

Menurut Shidrata, (2003) mengemukakan bahwa berdasarkan pengaturan yang ada didalam UUPK khususnya pada pasal 52, terdapat tiga belas item yang menjadi tugas dan wewenang yang melakat pada lembaga BPSK. Dimana dari hasil pengkajian yang telah dilakukan oleh penulis, bahwa tidak semua tugas dan kewenangan tersebut berkaitan langsung dengan sengketa konsumen. hal ini memberikan gambaran bahwa kewenangan BPSK lebih luas dari sekedar menyelesaikan sengketa saja.

Menurut Pasal 37 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, penjatuhan sanksi administratif hanya dapat dilakukan untuk proses penyelesaian sengketa melalui arbitrase (selanjutnya disebut Kepmenperindang 350/2001).

Jika prosesnya bukan arbitrase, yaitu mediasi atau konsiliasi, “putusan” dari majelis tersebut hanya berupa perjanjian tertulis dan tidak memuat sanksi administratif. Jika dijatuhkan sanksi administratif, maka sanksi inipun dibatasi dalam bentuk penetapan ganti rugi paling banyak Rp.200.000.000,- (dua ratus juta rupiah). Kata “ganti rugi” yang dipadankan dengan kata “sanksi administratif” ini tercantum dalam Pasal 40 ayat (3) huruf b.

Walaupun di atas dikatakan bahwa BPSK tidak berwenang menjatuhkan sanksi non-administratif. ternyata di luar sanksi administratif ini terdapat “sanksi ganti rugi” yang tidak termasuk dalam “sanksi administratif” yakni apabila pelaku

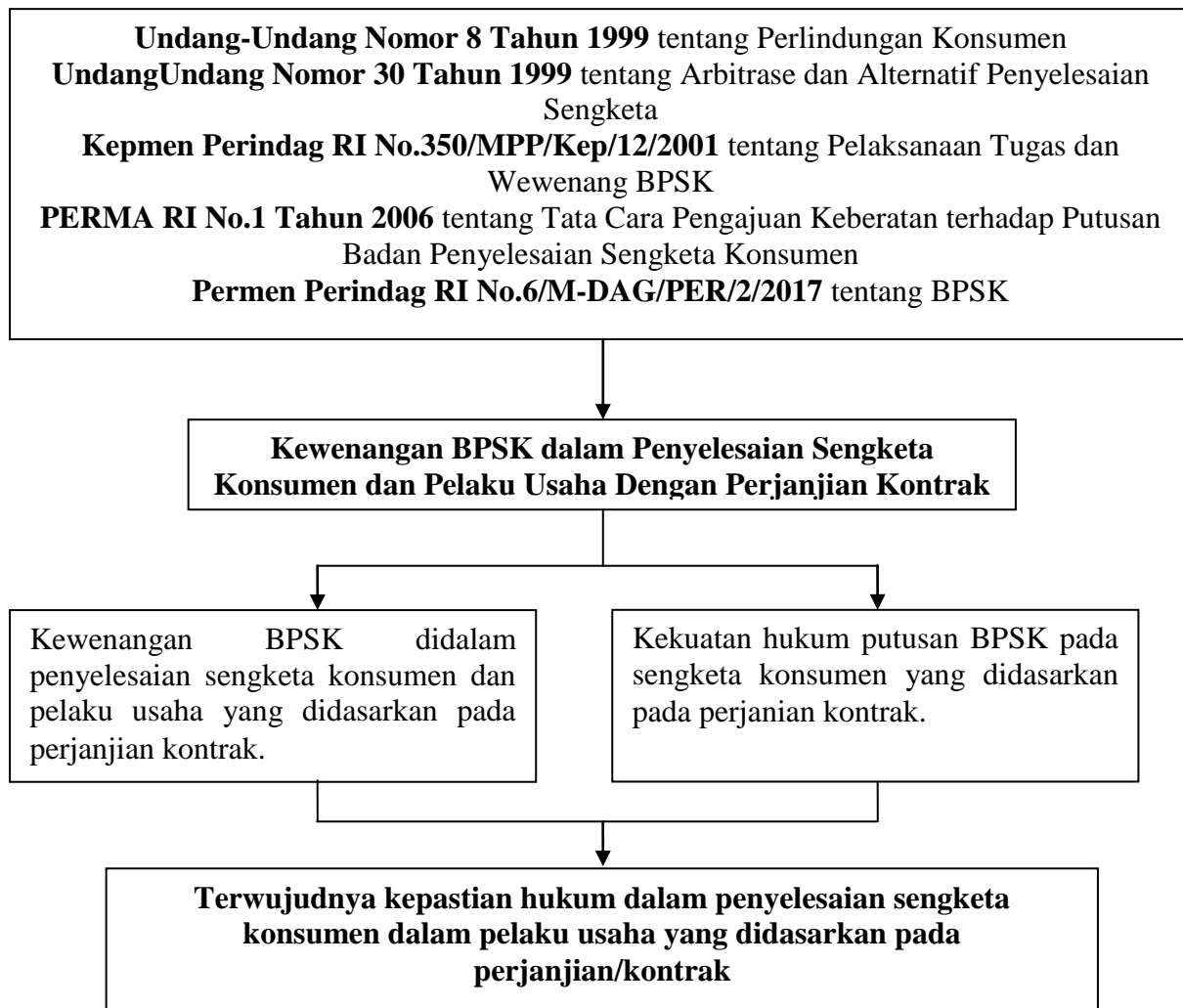
usaha dinilai oleh majelis arbitrase telah menyebabkan kerusakan, pencemaran dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau memanfaatkan jasa. Besaran sanksinya tidak ditetapkan, namun disebutkan rinciannya dalam Pasal 12 ayat (2) Kemenperindag Nomor 350/2001, yaitu: (1) pengembalian uang; (2) penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya; atau perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan. Selain pilihan secara alternatif, sanksi ganti rugi dan sanksi administratif ini dapat diterapkan secara kumulatif, sebagaimana terlihat dari kata “dan/atau” yang tercantum dalam Pasal 40 ayat (3) huruf a Kepmenperindag Nomor 350/2001.

## **2.6 Kerangka Pikir**

Dari uraian latar belakang masalah dan tinjauan pustaka yang dikemukakan di atas penulis mencoba mengembangkan suatu pemikiran tentang kewenangan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dalam penyelesaian sengketa konsumen dan pelaku usaha dengan perjanjian kontrak, studi pada BPSK Kabupaten Pohuwato Provinsi Gorontalo.



Gambar 2.1  
Kerangka Pikir Penelitian



## 2.7 Defenisi Operasional

1. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) adalah lembaga alternatif penyelesaian masalah antara konsumen dan pelaku usaha yang pembentukan, fungsi serta kewenangannya diatur dalam UU Perlindungan Konsumen.
2. Hukum Perlindungan konsumen adalah segala tindakan atau upaya untuk menjamin dan memberikan kepastian hukum kepada konsumen dalam hubungan perjanjian antara konsumen dan pelaku usaha.

3. Konsumen adalah setiap individu atau orang yang memakai atau/dan menggunakan barang maupun jasa yang beredar didalam masyarakat, yang tujuan penggunaannya adalah untuk kepentingan sendiri, untuk keluarga dan mahluk hidup lainnya dan tidak untuk dijual kembali.
4. Pelaku usaha adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.
5. Sengketa konsumen adalah permasalahan yang terjadi antara konsumen dan pelaku usaha yang timbul dari adanya kerugian yang diderita oleh konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan oleh pelaku usaha.
6. Konsiliasi adalah salah cara penyelesaian sengketa konsumen pada lembaga BPSK yang dilakukan dalam rangka mempertemukan para pihak yang bersengketa dengan beban penyelesaian masalahnya tetap berada pada kesepakatan para pihak.
7. Mediasi adalah cara penyelesaian sengketa yang terjadi antara pelaku usaha dan konsumen yang dilakukan pada lembaga BPSK sebagai mediator dengan pilihan penyelesaian masalahnya tetap berada pada pilihan atau kesepakatan para pihak yang bersengketa.
8. Arbitrase adalah cara penyelesaian sengketa antara pelaku usaha dan konsumen pada lembaga BPSK yang diawali dengan perjanjian arbitrase

antara pihak yang bersengketa dengan beban penyelesaian sengketa dipercayakan oleh para pihak kepada BPSK.

9. Perjanjian adalah merupakan hubungan hukum antara dua pihak atau lebih yang didasari pada sebuah kesepakatan akan sebuah prestasi, dimana terdapat satu pihak yang berjanji untuk melaksanakan atau tidak melaksanakan sesuatu hal dan disatu sisi ada pihak yang berhak atas pemenuhan janji tersebut.

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **3.1 Jenis Penelitian**

Adapun jenis penelitian ini adalah penelitian adalah penelitian normatif yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara melakukan pengkajiaan atau penelahaan terhadap bahan kepustakaan yang ada kaitannya dengan masalah yang diteliti. Maksud dari jenis penelitian ini adalah untuk menggambarkan bagaimana kewenangan lembaga ini didalam menyelesaikan sengketa konsumen yang didasarkan pada perjanjian kontrak. Untuk mengkaji bagaimana perwujudan ketentuan hukum dalam masyarakat dilakukan dengna pendekatan-pendekatan tertentu.

#### **3.2 Objek Penelitian**

Yang menjadi objek dalam penelitian ini adalah kewenangan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dalam penyelesaian sengketa konsumen dan pelaku usaha dengan perjanjian kontrak.

#### **3.3 Pendekatan Penelitian**

Sehubungan dengan pendekatan yang umumnya digunakan dalam penelitian normatif Peter mahmud Marzuki dalam bukunya tentang metode penelitian hukum mengemukakan beberapa pendekatan penelitian normatif yaitu: (1) *case approach* atau pendekatan kasus; (2) *statute approach* atau pendekatan undang-undang; (3) *historical approach* atau pendekatan historis; (4) *comparative*

*approach* atau pendekatan perbandingan; dan (5) *conceptual approach* atau pendekatan konseptual.

Untuk mendapatkan hasil kajian hukum yang seimbang tentang kewenangan BPSK dalam penyelesaian sengketa konsumen yang didasarkan pada perjanjian kontrak, peneliti menggunakan *case approach* atau pendekatan kasus dan juga *statute approach* atau pendekatan undang-undang sebagai pendekatan penelitian.

### **3.4 Jenis dan Sumber Bahan Hukum**

Adapun jenis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier yang diperoleh dari sumber kepustakaan, antara lain sebagai berikut:

1. Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang bersifat autoritatif atau merupakan bahan hukum yang mempunyai otoritas. Adapun yang termasuk dalam pada bahan hukum primer dalam penelitian ini antara lain:
  - Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen;
  - Undang-Undang mengenai Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa Nomor 30 Tahun 1999 tentang;
  - Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang BPSK;
  - Peraturan teknis tentang pengajuan keberatan atau putusan BPSK yaitu Peraturan MA Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa

Konsumen, putusan pengadilan, serta peraturan lain yang dirasa relevan dengan penulisan artikel ini.

2. Bahan hukum sekunder adalah merupakan bahan hukum yang isinya diakui dan telah dipublikasi namun bukan merupakan dokumen resmi antara lain seperti:

- Buku-buku literatur atau bacaan yang menjelaskan tentang hukum perlindungan konsumen dan penyelesaian sengketa konsumen;
- Hasil-hasil penelitian tentang perlindungan konsumen, penyelesaian sengketa konsumen dan wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK);
- Jurnal-jurnal yang berkaitan dengan masalah yang diteliti khususnya jurnal yang membahas tentang perlindungan konsumen, penyelesaian sengketa konsumen dan wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).
- Bahan Hukum Tersier adalah merupakan bahan hukum penunjang yang memperjelas makna dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, antara lain seperti: (1) Kamus Besar Bahasa Indonesia; dan (2) Kamus Hukum.

### **3.5 Teknik Analisis Bahan Hukum**

Sehubungan dengan teknik analisis bahan hukum dalam penelitian ini, teknik melakukan analisisnya dengan memberikan penafsiran mengenai makna yang terkandung dalam perundangan-undangan terkait dengan penyelesaian sengketa konsumen, kemudian memberikan uraian terhadap kalimat

berdasarkan arti kalimat yang ada dalam kamus besar bahasa Indonesia. Teknik analisis ini umumnya dikenal dengan teknik analisis bahan hukum dengan menggunakan iterprestasi gramatikal. Hasil dari analisis ini kemudian dideskripsikan dalam susunan kalimat yang diharapkan dapat memberikan gambaran tentang kewenangan BPSK dalam penyelesaian sengketa konsumen yang didasarkan pada perjanjian kontrak.

## **BAB IV**

### **PEMBAHASAN**

#### **4.1 Kewenangan BPSK Dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen Dengan Perjanjian Kontrak**

Sengketa pada umumnya digambarkan sebagai kondisi hubungan yang tidak berjalan dengan semestinya. Dimana ada sengketa disitu pasti ada yang namanya konflik. Dalam kehidupan sehari-hari kita sering melihat berbagai macam konflik. Mulai dari konflik ringan sampai dengan konflik yang berat. Hal ini terjadi dan dialami oleh semua kalangan. Karena sebagaimana kata bijak bahwa setiap konflik atau permasalahan adalah bunga kehidupan.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia sengketa dimaknai sebagai konflik atau gesekan kepentingan yang terjadi diantara para pihak. Konflik sendiri diartikan sebagai adanya ketidak sesuaian antara harapan dan kenyataan. Dalam kehidupan bermasyarakat, konflik lebih diartikan sebagai keadaan yang menggambarkan adanya pertentangan diantara individu-individu, maupun antar kelompok, atau pun antar organisasi-organisasi. Peneliti sendiri melihat konflik sebagai gesekan kepentingan yang terjadi diantara para pihak yang saling berhubungan yang merupakan imbas dari adanya perbedaan persepsi tentang kepentingan tertentu yang memiliki akibat hukum bagi pihak yang bersengketa.

Didalam hukum perjanjian sengketa umumnya terjadi jika salah satu pihak yang terlibat dalam perjanjian tersebut tidak melaksanakan prestasinya, entah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu maupun untuk memberikan



sesuatu. Kondisi tersebut kemudian menimbulkan perselisihan diantara para pihak akibat terjadinya pelanggaran atas kesepakatan atau perjanjian yang dibuat. Permasalahan yang muncul sebagai akibat tidak dipenuhinya prestasi dalam hukum dikenal dengan “wanprestasi”.

Hukum yang mengatur hubungan antar individu dalam masyarakat, di Indonesia dikenal dengan sebagai hukum privat atau hukum perdata. Dimana ketika terjadi sengketa atau permasalahan dalam ranah hukum ini, proses penyelesaiannya dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu dengan cara “litigasi” maupun dengan cara “non litigasi”. Penyelesaian sengketa dengan jalur litigasi umumnya dilakukan melalui lembaga peradilan umum dibawah Mahkamah Agung beserta lembaga peradilan lain dibawahnya. Pengadilan sebagai lembaga peradilan yang didukung dengan kekuasaan kehakiman dalam proses penyelesaian sengketa perdata memiliki kewenangan untuk menerima, memeriksa dan mengadili setiap sengketa atau perkara yang diajukan melalui lembaga ini.

Sebagai lembaga litigasi yang menjalankan fungsi peradilan didalam kekuasaan kehakiman putusan yang dihasilkan oleh lembaga peradilan memiliki sifat final serta dampaknya dapat memberikan kepastian hukum kepada para pihak yang bersengketa karena putusannya dapat menciptakan kondisi *win or lose position* bagi para pihak. Selain itu putusan yang dihasilkanpun dapat memaksa para pihak untuk melaksanakan putusan tersebut karena sifat putusannya pun yang juga memiliki kekuatan memaksa melalui tindakan eksekusi.

Selain proses litigasi sebagaimana dijelaskan diatas, penyelesaian sengketa dalam hukum perdata yang merupakan akibat dari terjadinya gesekan antara para

pihak dalam kehidupan bermasyarakat juga dapat diselesaikan dengan metode “non litigasi”. Cara penyelesaian secara ‘non litigasi’ adalah merupakan salah alternatif penyelesaian masalah yang ditempuh oleh para pihak di luar jalur ‘litigasi’ atau tanpa melalui lembaga peradilan umum. Penyelesaian sengketa dengan metode ‘non litigasi’ lahir dari keinginan masyarakat yang menginginkan adanya suatu metode penyelesaian sengketa diluar jalur pengadilan yang diakui keberadaannya dan dapat menghadirkan proses peradilan yang sederhana, cepat dengan biaya perkara yang dapat dijangkau oleh semua kalangan masyarakat terutama masyarakat kalangan bawah yang sering tidak mampu dari sisi finansial ketika harus menyelesaikan sengketanya melalui jalur litigasi.

Untuk memberikan kepastian hukum dalam proses pelaksanaan penyelesaian sengketa diluar proses pengadilan atau ‘non litigasi’ pemerintah Republik Indonesia telah mengatur alternatif solusi penyelesaian sengketa ini melalui produk perundangan, yakni melalui Undang-Undang tentang Arbitrase Nomor 30 Tahun 1999. Cara penyelesaian sengketa yang diatur dalam undang-undang ini adalah dilakukan dengan beberapa metode diantaranya yaitu Arbitrase, Negosiasi, Mediasi, Konsiliasi dan Penilaian Ahli.

Dalam dunia perekonomian di Indonesia kita sering diperhadapkan pada kenyataan yang menunjukkan adanya singgungan dan gesekan antara kepentingan produsen (pelaku usaha) dengan konsumen sebagai penikmat produk baik barang maupun jasa. Gesekan yang pada akhirnya dikenal dengan sengketa konsumen merupakan sengketa antara pelaku usaha dan konsumen yang lahir dari adanya pelanggaran terhadap hak-hak salah satu pihak, apakah itu hak konsumen dari

sebuah produk barang atau jasa dari pelaku usaha yang tuntutan nya mencakup hukum publik dan privat, maupun hak pelaku usaha atau pemenuhan kewajiban konsumen sebagai akibat dari pengkonsumsian produk barang ataupun jasa.

Untuk memberikan kepastian terhadap perlindungan konsumen di Indonesia Pemerintah telah merumuskan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1998 tentang Perlindungan Konsumen sebagai dasar dalam pemberian perlindungan hukum dan penyelesaian sengketa yang terjadi antara konsumen dan pelaku usaha. Meski demikian undang-undang tentang konsumen tidak memberikan batasan yang jelas tentang apa yang dimaksud dengan sengketa konsumen. Untuk memperjelas batasan definisi sengketa konsumen, pemerintah melalui Menteri Perindustrian dan Perdagangan mengeluarkan peraturan teknis terkait BPSK melalui Surat Keputusan No. 350/MPP/Kep/12/2001 tanggal 10 Desember 2001. Dalam peraturan tersebut diberikan batasan pengertian tentang sengketa konsumen yaitu sebagai berikut:

“Sengketa antara pelaku usaha dengan konsumen yang menuntut ganti rugi atas kerusakan, pencemaran dan/atau yang menderita kerugian akibat mengkonsumsi barang atau memanfaatkan jasa.”

Dari rumusan pengertian berdasarkan surat keputusan diatas terlihat jelas bahwa terdapat dua pihak yang terlibat dalam sengketa konsumen, yaitu pihak pelaku usaha sebagai pihak yang menyediakan produk barang atau jasa dan konsumen sebagai pihak yang menggunakan produk yang dihasilkan oleh pelaku usaha. Untuk barang atau pun jasa yang menjadi objek transaksi adalah barang atau jasa sebagaimana diterangkan dalam Pasal 1 angka 3 dan angka 4 UUPK Nomor 8 Tahun 1999 sebagai berikut:

*Pasal 1 Angka 3*

“Barang adalah setiap benda baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, dapat dihabiskan maupun tidak dapat dihabiskan, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen.”

*Pasal 1 Angka 4*

“Jasa adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen.”

Sengketa konsumen terjadi karena ketidakpuasan konsumen terhadap produk atau karena kerugian yang dialami konsumen karena penggunaan atau pemakaian barang atau jasa yang diproduksi oleh pelaku usaha.

Dalam hukum perlindungan konsumen, setiap konsumen yang merasa dirugikan atau mengalami kerugian akibat mengkonsumsi produk barang dan/atau jasa yang dihasilkan oleh pelaku usaha dapat mengajukan keberatannya atau peristiwa yang dialaminya tersebut melalui lembaga yang diberikan kewenangan oleh undang-undang untuk menyelesaikan persoalan tersebut, baik secara ‘litigasi’ maupun dengan metode ‘non litigasi. Hal ini sebagaimana diterangkan dalam 45 ayat (2) UUPK yang berbunyi:

“Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau diluar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa.”

Penyelesaian sengketa konsumen, baik yang dilakukan melalui lembaga peradilan ataupun melalui lembaga diluar pengadilan sebagaimana pada Pasal diatas, namun dalam prosesnya tetap diupayakan penyelesaian sengketa dengan cara damai.

Penyelesaian secara damai adalah penyelesaian yang dilakukan oleh kedua belah pihak yang bersengketa (pelaku usaha dan konsumen) yang dilakukan tanpa

melalui lembaga pengadilan atau lembaga penyelesaian sengketa konsumen. Yang terpenting dalam penyelesaian secara damai tersebut adalah metode atau cara penyelesaian yang ditempuh oleh para pihak tidak boleh bertentangan dengan undang-undang.

Sebagaimana uraian sebelumnya bahwa penyelesaian sengketa konsumen dengan metode 'non litigasi' dapat dilakukan melalui lembaga resmi yang memiliki kewenangan untuk itu, dan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) adalah salah satunya. Lembaga ini dibentuk berdasarkan Bab XI Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) Nomor 8 Tahun 1999 yang berbunyi:

“Pemerintah membentuk badan penyelesaian sengketa konsumen di Daerah Tingkat II untuk penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan.”

Sebagaimana lembaga alternatif penyelesaian masalah pada umumnya yang dibentuk untuk mengatasi alur birokrasi penyelesaian sengketa melalui lembaga peradilan yang memakan waktu cukup lama, pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) diharapkan dapat menghadirkan solusi yang proposional dalam penyelesaian sengketa konsumen.

Pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) sendiri adalah merupakan lembaga yang lahir sebagai amanat UU Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999 untuk menjalankan fungsinya diatur lebih lanjut dengan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 350 tahun 2001 yang memberikan gambaran bahwa untuk memastikan terlindunginya hak-hak konsumen dan terciptanya persaingan usaha yang kompetitif maka di setiap

Kabupaten atau Kota harus dibentuk Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).

Setidaknya terdapat 13 (tiga belas) tugas dan kewenangan yang melekat pada Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) sebagaimana diatur dalam Pasal 52 UUPK Nomor 8 Tahun 1999 yaitu: (1) Melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen dengan cara mediasi atau arbitrase atau konsiliasi; (2) Memberikan konsultasi perlindungan konsumen; (3) Melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku; (4) Melaporkan kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran ketentuan dalam undang-undang ini; (5) Menerima pengaduan baik tertulis maupun tidak tertulis, dari konsumen tentang terjadinya pelanggaran terhadap perlindungan konsumen; (6) Melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa perlindungan konsumen; (7) Memanggil pelaku usaha yang telah melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen; (8) Memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli dan/atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap undang-undang ini; (9) Meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud pada huruf g dan huruf h, yang tidak bersedia memenuhi panggilan badan penyelesaian sengketa konsumen; (10) Mendapatkan, meneliti dan/atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan/atau pemeriksaan; (11) Memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak konsumen; (12) Memberikan putusan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen; (13)

Menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang.

Berdasarkan apa yang tugas dan wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) yang ada dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999, Susanti (2008:83) mengatakan bahwa terdapat 2 (dua) fungsi strategis dari Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, yaitu: (1) Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) sebagai instrumen hukum penyelesaian sengketa di luar pengadilan (*laternative dipute resolution*), yaitu melalui konsiliasi, mediasi dan arbitrase. (2) Melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku (*one-sided stadard from contract*). Termasuk disini klausula baku yang dikeluarkan oleh PT. PLN (Persero) di bidang kelistrikan, PT. Telkom (Persero) di bidang telekomunikasi, bank-bank milik pemerintah maupun swasta, perusahaan leasing/pembiayaan konsumen dan lain-lain.

Berupaya menciptakan keseimbangan kepentingan antar pelaku usaha dan konsumen adalah merupakan salah satu fungsi strategis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Fungsi pengawasan terhadap klausula baku oleh BPSK tidak saja berkiasar pada klausula yang dibuat oleh pelaku usaha swasta saja, tetapi juga ikut melingkupi klausula baku dari para pelaku usaha dari badan-badan usaha miliki negara dan daerah.

Berdasarkan bunyi Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1998 tentang Perlindungan Konsumen, ditegaskan bahwa Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) adalah badan yang dibentuk untuk menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dan konsumen. Dari uraian pasal

tersebut dapat dikatakan bahwa pada hakekatnya sengketa konsumen adalah merupakan sengketa antara pelaku usaha dan konsumen (*business actor to consumers*), dan bukan antara pelaku usaha dengan pelaku usaha lainnya.

Dari pengertian tersebut dapat dilihat bahwa tujuan pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) adalah untuk “menangani” dan “menyelesaikan” sengketa konsumen. Dalam UUPK tidak dijelaskan apa perbedaan antara kata “menangani” dan “menyelesaikan”. Untuk memberikan kejelasan makna antara kedua kata tersebut, Shidarta (2018) dalam Tulisannya tentang “Kewenangan BPSK Versus LAPS-OJK” mengemukakan baik kata “menangani” dengan “menyelesaikan” keduanya terkait dengan proses penyelesaian masalah pada tingkatan BPSK serta output dari proses tersebut. ketika mengacu pada Pasal 52 UUPK maka dapat dilihat dengan jelas bahwa terdapat 13 (tiga belas) tugas pokok yang menjadi kewenangan BPSK. Dimana ketiga belas wewenang yang diberikan oleh undang-undang pada lembaga ini, tidak semuanya berkaitan dengan sengketa.

Jika merujuk pada UUPK, dalam hal BPSK tengah dalam proses penyelesaian sengketa antara konsumen dan pelaku usaha, selain diberikan batasan yang jelas terkait tugasnya, lembaga ini juga diberikan kewenangan untuk memberikan sanksi kepada pelaku usaha yang dalam menjalankan usahanya menimbulkan kerugian pada konsumen. Namun, perlakuan yang berbedapun nampak ketika BPSK diperhadapkan dengan kepentingan konsumen. Dalam UUPK, lembaga BPSK tidak diberi wewenang atau ruang untuk memberikan sanksi dalam bentuk apapun kepada konsumen, meskipun pada akhirnya pelaku



usaha mampu membuktikan bahwa dalam permohonan ataupun gugatannya ke BPSK, konsumen telah membuat sebuah kekeliruan. Realitas ini menunjukkan, bahwa berdasarkan ketentuan yang diatur dalam UUPK, BPSK memiliki kecenderungan untuk lebih berpihak pada konsumen dalam pengambilan putusannya. Menurut hemat penulis, realitas inilah yang kemudian menjadi dasar undang-undang untuk menjatuhkan saksi pidana sebagai bagian dari otoritas pemberian sanksi yang dimiliki BPSK.

Penjatuhan sanksi administrasi oleh BPSK hanya dapat dilakukan terhadap putusan yang diambil dengan cara arbitrase. Hal ini sebagaimana terlihat pada ketentuan Pasal 37 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Selain putusan arbitrase, putusan yang dihasilkan oleh BPSK hanya dapat berbentuk perjanjian tertulis dan tidak memuat sanksi.

Pada uraian sebelumnya diterangkan bahwa BPSK tidak diberikan otoritas untuk menjatuhkan sanksi selain sanksi administratif. Namun, jika dikaji lebih dalam, lembaga BPSK juga diberikan hak untuk menjatuhkan saksi “ganti rugi” yang secara harfiah tidak termasuk kedalam “sanksi administratif”. Sanksi “ganti rugi” diberikan oleh majelis arbitrase jika dari hasil penilaian yang dilakukan ditemukan bahwa pelaku usaha akibat kealfaannya telah menyebabkan kerugian pada pihak konsumen. Untuk sanksi “ganti rugi” besaran ganti rugi tidak ditetapkan sebagaimana “sanksi administratif”.

Ganti rugi yang diberikan oleh pelaku usaha kepada konsumen dapat berupa pembatalan transaksi jual beli dan mengembalikan uang milik konsumen,

memberikan kepada konsumen barang atau jasa yang memiliki nilai yang sama dengan barang atau jasa yang diperjanjian sebelumnya. Untuk penjatuhan sanksi kepada pelaku usaha baik yang sanksi dalam bentuk memberikan ganti rugi ataupun sanksi administrasi dapat diterapkan secara kumulatif.

1. Dalam hal penjatuhan sanksi administrasi berdasarkan ketentuan pasal 60 Undang – Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) Nomor 8 Tahun 1999 memberikan batasan terhadap kewenangan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) baru dapat menjalankan otoritasnya untuk menjatuhkan sanksi administratif apabila: (1) konsumen yang dirugikan tidak mendapatkan ganti rugi dari pelaku usaha yang bersangkutan; (2) ganti rugi yang diberika oleh pelaku usaha tidak sesuai dengan nilai kerugian yang dialami konsumen; (3) dalam waktu tujuh hari setelah transaksi pelaku usaha tidak memberikan ganti rugi meski sudah mengetahui bahwa konsumen mengalami kerugian akibat mengkonsumsi barang atau jasa yang ia hasilkan; (4) untuk menarik perhatian konsumen, pelaku usaha membuat iklan yang tidak sesuai dengan kondisi sebenarnya atau iklan yang menyesatkan; (5) pelaku usaha tidak menyediakan suku cadang ataupun fasilitas paska jual untuk produk yang dijualnya; dan (6) tidak adanya jaminan ataupun garansi untuk jasa yang dipasarkan oleh pelaku usaha.

Berdasarkan uraian diatas dapat dikemukakan bahwa yang menjadi dasar konsumen untuk mengajukan gugatan ke BPSK berdasarkan UUPK yaitu hal-hal sebagaimana diatur dalam Pasal 19 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 20, Pasal 25, dan Pasal 26.

Holijah (2020:141) mengemukakan bahwa kewenangan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) yang didasarkan pada perjanjian kontrak sebagian besar berada pada lini jasa keuangan. Sejak mulai dibentuknya BPSK di setiap daerah kabupaten/kota yang ada di daerah-daerah di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, perkara yang paling menonjol yang ditangani oleh lembaga ini adalah terkait dengan sengketa konsumen pada jasa keuangan. Bukan tanpa penolakan, penyelesaian sengketa konsumen yang didasarkan pada perjanjian kontrak yang di putus oleh BPSK tidak semuanya dapat diterima dengan baik oleh kedua belah pihak, terutama oleh pihak pelaku usaha. Pelaku usaha yang merasa tidak puas dengan putusan BPSK mengajukan keberatan ke Pengadilan Negeri bahkan ada yang sampai ke tingkat kasasi.

Keberatan terhadap posisi BPSK yang ikut menangani dan menyelesaikan sengketa pelaku usaha yang didasarkan pada perjanjian kontrak semakin menguat sejak Otoritas Jasa Keuangan (OJK) mengeluarkan peraturan otoritas jasa keuangan Nomor 1/POJK.07/2014 tentang Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa (LAPS) di Sektor Jasa Keuangan yang titik tekannya isi PJOK yang menegaskan bahwa terhadap sengketa yang terjadi di sektor jasa keuangan harus dilakukan di Lembaga Jasa Keuangan (LJK) itu lebih dahulu. Dalam Peraturan OJK tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan diatur bahwa setiap LJK wajib memiliki unit kerja dan atau fungsi serta mekanisme pelayanan dan penyelesaian pengaduan bagi konsumen. Jika penyelesaian sengketa di LJK tidak mencapai kesepakatan, konsumen dapat melakukan penyelesaian sengketa di luar pengadilan atau melalui pengadilan. Untuk penyelesaian sengketa sektor jasa

keuangan di luar proses peradilan dilakukan melalui Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa (LAPS).

Berbeda dengan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) sebagai salah satu lembaga alternatif penyelesaian masalah yang dasar pembentukannya diatur dengan begitu jelas dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1998, didalam Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK) sama sekali tidak menyinggung secara eksplisit tentang LAPS sebagai lembaga alternatif penyelesaian sengketa sektor jasa keuangan.

Menurut Holijah (2020) dalam Bukunya tentang Hukum Penyelesaian Sengketa Konsumen menjelaskan bahwa di mata pegiat jasa keuangan, terdapat kecenderungan pemikiran yang terbentuk bahwa BPSK melalui putusan-putusannya pada sengketa sektor jasa keuangan yang didasari dengan sebuah perjanjian tertulis (kontrak) yang secara historis sudah hadir jauh lebih dulu sebelum Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 1/POJK.07/2014, dianggap telah melampaui batas kewenangannya.

Dari uraian diatas dapat dikatakan bahwa Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dan lembaga penyelesaian sengketa jasa keuangan yang merupakan bentukan dari OJK, sebenarnya sama-sama tidak memiliki kompetensi absolut terkait urusan penyelesaian sengketa konsumen. Karena baik BPSK maupun LAPS bukanlah lembaga peradilan yang bernaung dibawah kekuasaan kehakiman Mahkamah Agung. Posisi kedua lembaga ini adalah sebagai lembaga penyelesaian sengketa alternatif di luar pengadilan yang dipilih secara sukarela

oleh para pihak yang bersengketa. Artinya, sepanjang para pihak setuju untuk menyelesaikan sengketa mereka di BPSK, maka hal tersebut bukanlah merupakan pelanggaran dari undang-undang.

Dalam menangani dan penyelesaian sengketa konsumen, putusan yang dihasilkan oleh BPSK akan kembali diuji ke tingkat pengadilan melalui pengajuan keberatan sampai pada tingkat kasasi jika cara yang dipilih oleh para pihak adalah penyelesaian secara arbitrase. Namun proses penyelesaian akan terhenti pada tingkatan BPSK jika cara penyelesaian masalah yang dipilih oleh para pihak adalah non arbitrase atau dengan cara konsiliasi, mediasi maupun perdamaian para pihak.

Berdasarkan pada beberapa uraian diatas, OJK sesungguhnya tidak memiliki alasan yang kuat untuk tidak setuju apabila Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen masih sering menerima, menangani dan penyelesaian sengketa konsumen pada sektor keuangan yang didasarkan pada perjanjian kontrak. Terlebih lagi jika hal itu adalah pilihan forum para pihak yang bersengketa.

Sebagaimana kajian UUPK diatas bahwa dasar yang dimiliki oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) terkait dengan kedudukan dan keberadaannya adalah lebih kuat, karena berdasar pada peraturan perundang-undangan. Bahkan jika melihat bagaimana proses pembentukan lembaga ini, dimana yang mengukuhkannya adalah kepala negara dan juga kepala pemerintah yang mengatur jalannya proses pembangunan ekonomi di negara ini. Karenanya,

jika proses penyelesaian sengketa konsumen di BPSK selama ini yang didasarkan pada perjanjian kontrak sudah memiliki pengakuan berdasarkan Undang – Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) Nomor 8 Tahun 1999, maka untuk menghilangkan maupun membatalkan kewenangan lembaga ini harus didasarkan pula pada aturan perundang-undangan yang setara.

Dari berbagai uraian diatas penulis dapat menarik benang merahnya bahwa kewenangan BPSK dalam menangani sengketa konsumen tidak dapat dibatasi pada sengketa konsumen di bidang tertentu saja, selama aturan perundangan yang baru terkait hal tersebut belum diterbitkan. Hukum perlindungan konsumen Indonesia yang secara umum diatur dalam Undang – Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999, menggunakan beberapa jenis pertanggungjawaban hukum keperdataan, salah satunya adalah pertanggungjawaban kontraktual (*contractual liability*). Dalam hubungan hukum yang terjadi antara konsumen dan pelaku usaha akibat terjadinya transaksi jual beli baik langsung maupun yang didasarkan pada sebuah perjanjian kontrak pelaku usaha adalah pihak yang paling bertanggungjawab untuk memberikan ganti kerugian kepada konsumen apabila barang dan/atau jasa yang diproduksi oleh pelaku usaha menimbulkan kerugian pada pihak konsumen.

Hal ini senada dengan apa yang dijelaskan oleh Gunawan (2018:4-6) dalam tulisannya tentang “Aspek Hukum Keperdataan dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen”. Menurut Gunawan ketika terjadi kerugian yang dialami konsumen sebagai akibat dari pengkonsumsian barang dan/atau jasa yang

dihasilkan pelaku usaha, maka pelaku usaha yang bersangkutan dibebankan pertanggungjawaban kontraktual (*contractual liability*).

Dalam dunia bisnis, perjanjian atau kontrak yang dijadikan dasar hubungan hukum antara pelaku usaha dan konsumen berbentuk perjanjian standar atau perjanjian baku. Efektivitas dan efisiensi waktu dan tenaga adalah merupakan dalih utama yang diberikan oleh pelaku usaha untuk melegalkan perjanjian baku tersebut.

Pada klausula baku yang telah disiapkan oleh pelaku usaha tersebut yang pada prosesnya dibuat dan ditetapkan secara sepihak oleh pelaku usaha, jika ditinjau dari sisi isi lebih banyak mengatur hal-hal yang menjadi kewajiban konsumen dan hak pelaku usaha. Bahkan tidak jarang terjadi, klausula baku berisi pengalihan kewajiban-kewajiban yang seharusnya menjadi tanggungjawab pelaku usaha kepada konsumen. Klausula baku semacam ini pada umumnya disebut sebagai klausula eksonerasi yang isinya cenderung memberatkan dan tidak jarang mendatangkan kerugian pada sisi konsumen.

Posisi konsumen dalam sebuah perjanjian baku yang disediakan oleh pelaku usaha umumnya berada pada posisi yang tidak memiliki nilai tawar terhadap isi dari perjanjian. Kemendesakan untuk memenuhi kebutuhannya menjadika konsumen biasanya langsung menyetujui perjanjian baku tersebut tanpa disertai dengan pemberian pemahan tentang isi dan akibat hukum dari perjanjian yang disetujuinya. Dalam hal penutupan perjanjian baku, konsumen baru memiliki pemahaman, pengetahuan serta menguasai perjanjian, setelah perjanjian tersebut ditutup. Bahkan diantara konsumen baru menyadari kondisi

tersebut setelah dirinya mengalami kerugian akan menggunakan produk barang dan/atau jasa yang disepakatinya melalui perjanjian baku tersebut. Realitas seperti ini adalah tidak sesuai dengan prinsip keseketikaan atau yang dikenal dengan prinsip *contemporaneous* sebagai asas hukum perjanjian yang menghendaki adanya pemahaman, pengetahuan dan penguasaan isi perjanjian dari para pihak yang mengikatkan diri dalam sebuah perjanjian harusnya terjadi sebelum perjanjian ditutup.

Sebagaimana kewenangan BPSK yang diatur dalam UU Perlindungan Konsumen, untuk memastikan agar konsumen memiliki posisi yang seimbang dengan pelaku usaha khususnya dalam melakukan perbuatan hukum perjanjian, BPSK diberikan kewenangan untuk memastikan perumusan perjanjian baku tersebut. Penggunaan perjanjian baku oleh pelaku usaha sering kali terjadi pada hubungan konsumen dan pelaku usaha pada sektor jasa keuangan seperti pada lembaga pembiayaan konsumen ataupun perjanjian hak tanggungan pada lembaga perbankan.

Untuk tetap memberikan kepastian hukum terhadap konsumen dan pelaku usaha didalam proses penyelesaian sengketa, Hakim Pengadilan Negeri dan juga Hakim Agung pada tingkat kasasi yang menerima pengajuan keberatan dari pihak yang tidak menerima atau tidak sependapat dengan hasil putusan arbitrase yang dikeluarkan oleh BPSK, harusnya juga ikut memeriksa apa yang menjadi materi pokok perkaranya dan tidak serta merta membatalkan putusan BPSK tersebut dan menjustifikasi bahwa lembaga BPSK telah melampaui kewenangannya.



Undang – Undang tentang OJK tidak dapat menyisihkan kewenangan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) yang diatur dalam UUPK Nomor 8 Tahun 1999 hanya karena pokok permasalahan yang menjadi sumber sengketa adalah jasa keuangan. Hal ini dikarenakan makna yang terkandung dalam definisi tentang ‘konsume’n yang memberikan dasar kepada BPSK untuk melaksanakan kewenangannya berbeda dengan konsep konsumen yang ada di dalam UU OJK. Didalam UUPK sebagaimana uraian sebelumnya ‘konsumen’ dimaknai sebagai konsumen akhir (*end user*), sementara dalam UU OJK makna konsumen lebih luas karena yang dimaksud dengan konsumen dalam OJK juga termasuk investor. Batasan definisi tentang ‘konsumen’ dalam UUPK bisa dijadikan sebagai salah satu ukuran kewenangan dari Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen itu sendiri. Jika konsumen yang mengajukan gugatan ke BPKS melampaui konsep konsumen akhir sebagaimana diatur dalam UUPK, maka BPSK berhak menyatakan diri tidak berwenang untuk menyelesaikan sengketa tersebut.

#### **4.2 Kekuatan Hukum Putusan BPSK Dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen Dengan Perjanjian Kontrak**

Berdasarkan ketentuan Pasal 46 ayat (1) jo. Ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, sengketa konsumen yang dapat diselesaikan secara non litigasi yaitu melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Adapun konsumen yang dapat mengajukan gugatannya ke lembaga BPSK adalah konsumen yang mengalami kerugian akibat menggunakan produk barang dan/atau jasa yang dihasilkan oleh pelaku usaha.

Dalam proses penyelesaian sengketa pada lembaga BPSK, beban pembuktian berada pada pelaku usaha. Pada prosesnya pelaku usaha diberikan kesempatan untuk membuktikan bahwa konsumen tidak pernah mengalami kerugian akibat menggunakan barang dan atau jasa yang ia sediakan. Namun jika, dalam proses penyelesaian sengketa ternyata terbukti bahwa konsumen telah mengalami kerugian akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang diproduksi oleh pelaku usaha, maka proses penyelesaian oleh BPSK diarahkan untuk mencapai kesepakatan penyelesaiannya, baik menyepakati tentang jumlah ganti rugi yang akan diberikan oleh pelaku usaha, ataupun kesepakatan untuk tindakan tertentu dalam rangka mencegah agar permasalahan sejenis tidak terulang di kemudian hari.

Masalahnya saat ini adalah bagaimana jika pelaku usaha tidak melaksanakan putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dan kembali melakukan tindakan yang merugikan konsumen. Apakah pelaku usaha tersebut harus kembali digugat berdasarkan wanprestasi atau dapat langsung minta pelaksanaan eksekusi terhadap isi putusan terdahulu atau dilaporkan kepada penyidik umum karena telah terjadi pelanggaran terhadap UUPK yang dilakukan oleh pelaku usaha? Dan siapa yang harus melaporkan kepada penyidik umum, apakah ketua BPSK, Majelis yang menyelesaikan sengketa atau konsumen dan konsumen yang mana?

Untuk menjawab pertanyaan sebagaimana diuraikan diatas, peneliti mencoba mengulas kembali tentang bagaimana cara penyelesaian sengketa yang ada pada lembaga BPSK. Dimana untuk pemilihan metode atau cara yang akan

digunakan diserahkan sepenuhnya diserahkan pada pilihan para pihak yang bersengketa apakah akan diselesaikan dengan cara konsiliasi, mediasi atau pun arbitrase. Cara penyelesaian sengketa itu bukan merupakan proses penyelesaian sengketa secara berjenjang. Karena itu untuk menentukan pilihan cara penyelesaian sengketa yang sesuai dengan kasus yang dihadapi tentu saja perlu dipertimbangkan berbagai alasan dan keadaan.

Pasal 45 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyatakan:

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

Dari ketentuan pasal tersebut diatas, dapat dikemukakan bahwa apabila timbul sengketa konsumen antara pelaku usaha dengan konsumen, maka para pihak harus mencapai kesepakatan lebih dahulu tentang lembaga yang akan dipilih untuk menyelesaikan sengketa tersebut, yaitu melalui BPSK. Apabila hubungan antara pelaku usaha dengan konsumen dituangkan dalam perjanjian tertulis maka pilihan penyelesaian sengketa dapat dimuat dalam perjanjian tersebut. sebaliknya, apabila dalam perjanjian yang dibuat oleh pelaku usaha dengan konsumen tidak mencantumkan tentang pilihan penyelesaian sengketa yang akan timbul, maka setelah terjadi sengketa para pihak dapat menentukan lembaga yang akan menyelesaikan sengketa, yaitu BPSK.

Menurut Waluyo (2018:57) Apabila para pihak sepakat untuk menyelesaikan sengketa yang timbul tersebut secara non litigasi dengan cara misalnya arbitrase, maka harus dibuat perjanjian arbitrase lebih dahulu.

Terjadinya kesepakatan pemilihan cara ini akan menanggukkan fungsi lembaga lainnya yang secara undang-undang juga diberikan kewenangan untuk melakukan pemeriksaan perkara.

Apabila para pihak yang bersengketa telah menyetujui penyelesaian sengketa yang timbul dilakukan secara non litigasi yaitu melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), langkah berikutnya adalah para pihak masih ahrus memilih cara penyelesaian sengketa tersebut, apakah dengan cara konsiliasi, mediasi atau arbitrase.

Dalam konsiliasi, persetujuan terhadap keputusan perkara sepenuhnya berada di tangan para pihak yang bersengketa. Dengan kata lain, konsiliasi dapat dikatakan lebih mengarah pada perdamaian yang dibuat oleh para pihak, Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dalam hal ini hanya sebagai fasilitator saja.

Dalam penyelesaian sengketa konsumen secara mediasi melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), maka BPSK bertindak sebagai pihak ketiga yang bersifat netral dan tidak memihak. Sebagai pihak ketiga yang netral, independent dan ditunjuk oleh para pihak, mediator berkewajiban untuk melaksanakan tugas dan fungsinya berdasarkan kehendak para pihak. Salah satu tugas mediator pada cara ini adalah menemukan solusi terhadap permasalahan yang sementara ditangani dengan cara mendengarkan pendapat dan keinginan dari para pihak yang berperkara.

Pada penyelesaian sengketa dengan metode ini, pada akhrinya mediator diharapkan dapat memberikan gambaran sengketa yang terjadi secara umum baik

mengenai duduk perkaranya, kelebihan dan kekurangan dari masing-masing pihak yang bersengketa dan kemudian mengkomunikasikan proposal penyelesaian masalah tersebut kepada pihak konsumen dan pelaku usaha sebagai pihak yang bersengketa. Jika proposal yang telah disusun oleh mediator isinya disetujui oleh para pihak, mediator kemudian mendokumentasikan kesepakatan tersebut dalam bentuk dokumen tertulis untuk kemudian ditandatangani oleh para pihak yang bersengketa dalam hal ini pihak konsumen dan pelaku usaha.

Berdasarkan ketentuan Pasal 4 ayat (1) Kep. Memperindag No. 350, penyelesaian sengketa konsumen oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) melalui cara konsiliasi atau mediasi atau arbitrase dilakukan atas dasar pilihan dan persetujuan para pihak yang bersangkutan. Masalahnya, bagaimana proses pemilihan cara sengketa ini dilakukan dan bagaimana apabila tidak tercapai kesepakatan diantara para pihak, siapa yang berwenang untuk memutuskan. Ketua BPSK melalui surat keputusannya membentuk majelis yang bertugas untuk menyelesaikan sengketa konsumen dan pelaku usaha, hal ini sebagaimana diatur pada pasal 18 Kep. Memperindag Nomor 350.

Berdasarkan ketentuan Pasal 4 ayat (1) Kep. Memperindag Nomor 350 para pihak yang bersengketa harus terlebih dahulu memilih dan menyetujui cara penyelesaian sengketa konsumen, apakah akan dilakukan melalui konsiliasi atau mediasi atau arbitrase. Jika cara arbitrase yang dipilih oleh para pihak untuk menyelesaikan perkaranya, maka berdasarkan ketentuan pasal 32 Kep. Memperindag Nomor 350 dikatakan, para pihak terlebih dahulu diminta untuk

memilih arbiter yang berasal dari unsur anggota BPSK, yang berasal dari unsur pelaku usaha dan konsumen.

Jika para pihak telah menjatuhkan pilihannya terhadap cara penyelesaian sengketa konsumen entah itu dengan cara konsiliasi maupun mediasi, dan cara yang dipilihnya tersebut mencapai titik kesepakatan, maka BPSK majelis yang dibentuk menuangkan hasil kesepakatan tersebut dalam bentuk perjanjian tertulis dan dikuatkan dalam suatu keputusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).

Jika yang dipilih oleh para pihak adalah cara penyelesaian dengan menggunakan arbitrase, maka BPSK harus mengupayakan penyelesaian sengketa tersebut paling lambat 21 (dua puluh satu) hari kerja. Hasil putusannya juga harus dituangkan dalam keputusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).

Dalam Pasal 7 Kep. Menperindag Nomor 350 dikatakan, terhadap putusan sengketa konsumen melalui cara konsiliasi atau mediasi atau arbitrase, para pihak yang bersengketa dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri selambat-lambatnya dalam waktu 14 (empat belas) hari kerja, terhitung sejak pemberitahuan putusan Majelis diterima oleh para pihak yang bersengketa.

Hasil penyelesaian sengketa konsumen dengan cara arbitrase dituangkan dalam bentuk putusan majelis yang ditandatangani oleh ketua dan anggota majelis. Dalam putusan ini dapat memuat sanksi administratif.

Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) merupakan putusan yang bersifat final dan mengikat dan dapat dimintakan penetapan eksekusi oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) kepada

Pengadilan Negeri di Tempat konsumen yang dirugikan sebagaimana diterangkan pada Pasal 54 ayat (3) UUPK. dalam Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen tidak ada upaya banding dan kasasi dan hal inilah yang menggambarkan bahwa putusan majelis BPSK bersifat final.

Putusan lembaga BPSK yang bersifat final dan mengikat ketentuan pasal 54 ayat (3) UUPK akan memiliki makna yang saling bertentangan jika dihubungkan dengan Pasal 56 ayat (2). Karena Pasal tersebut memungkinkan pengajuan keberatan ke pengadilan negeri bagi pihak yang tidak menerima putusan BPSK. Pengajuan keberatan atas Putusan BPSK sebagaimana diatur dalam Per.Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).

Dengan adanya Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2006 yang pada pelaksanaannya mengacu pada Undang-Undang Arbitrase Nomor 30 Tahun 1999 diharapkan dapat membantu Pengadilan Negeri dalam menangani perkara keberatan terhadap putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Namun jika disimak lebih jauh pada faktanya pada Perma Nomor 1 Tahun 2006 masih terdapat aturan yang menimbulkan ketidakpastian. Hal ini sebagaimana yang diterangkan dalam Pasal 6 ayat (2) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2006 yang bunyinya adalah sebagai berikut:

“pemeriksaan keberatan dilakukan hanya atas dasar putusan BPSK dan berkas perkara.”

Cara pemeriksaan keberatan oleh Pengadilan Negeri atas putusan BPSK memiliki kesamaan dengan pemeriksaan banding pada perkara perdata biasa yaitu pemeriksaan tanpa mendengarkan lagi pendapat para pihak, pemeriksaan hanya

dilakukan terhadap berkas perkanya saja. Pasal 6 Ayat (3) Perma Nomor 1 tahun 2006 diterangkan bahwa:

“Keberatan terhadap putusan arbitrase BPSK dapat diajukan apabila memenuhi persyaratan pembatalan putusan arbitrase sebagaimana diatur dalam Pasal 70 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif penyelesaian sengketa, yaitu:

- a) Surat atau dokumen yang diajukan dalam pemeriksaa, setelah ptusan dijatuhkan, diakui palsu atau dinyatakan palsu;
- b) Setelah putusan arbitrase BPSK diambil ditemukan dokumen yang bersifat menentukan yang disembunyikan oleh pihak lawan; atau
- c) Putusan diambil dari hasil tipu muslihat oleh salah satu pihak dalam pemeriksaan sengketa.”

Para proses pemeriksaan keberatan di pengadilan negeri, sebelum hakim menerima permohonan keberatan terlebih dahulu harus diawali dengan pembuktian terhadap unsur-unsur tersebut, dimana pada tahapan ini membutuhkan uji materil terhadap perkara. Realitas ini tentunya tidak bersesuaian dengan mekanisme pengajuan keberatan yang hanya membolehkan hakim pada yang memeriksa perkara keberatan untuk melakukan uji formil saja.

Selanjutya, pada Pasal 6 ayat (5) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2006 menyebutkan bahwa:

“Dalam hal keberatan diajukan atas dasar alasan lain di luar ketentuan sebagaimana dimaksud ayat (3), majelis hakim dapat mengadili sendiri sengketa konsumen yang bersangkutan.”

Pada penyelesaian sengketa dengan cara arbitrase selain dikenal pengajuan keberatan sebagaimana diuraikan diatas, juga dikenal dengan pula pengajuan pembatalan atas putusan arbitrase. Pembatalan sendiri umumnya dikenal sebagai salah satu upaya hukum yang dapat diajukan kepada pengadilan oleh para pihak yang tidak menerima atau menolak putusan arbitrase tersebut. Permohonan



pembatalan tersebut baik dilakukan dimintakan untuk membatalkan seluruh putusan arbitrase tersebut maupun pembatalan secara keseluruhan.

Kewenangan hakim dalam memeriksa permohonan pembatalan putusan arbitrase terbatas pada pemeriksaan keabsahan prosedur lahirnya putusan arbitrase tersebut. Pada proses ini hakim tidak memiliki kewenangan untuk memeriksa pokok perkara.

Pasal 70 Undang-Undang Arbitrase diatur tentang pembatalan terhadap putusan arbitrase yang bunyinya adalah sebagai berikut:

“Bahwa terhadap putusan arbitrase, para pihak dapat mengajukan permohonan pembatalan, jika putusan tersebut diduga mengandung unsur-unsur antara lain sebagai berikut:

- a) Surat atau dokumen yang diajukan dalam pemeriksaan, setelah putusan dijatuhkan, diakui palsu atau dinyatakan palsu;
- b) Setelah putusan diambil ditemukan dokumen yang bersifat menentukan, yang disembunyikan oleh pihak lawan;
- c) Putusan diambil dari hasil tipu muslihat yang dilakukan oleh salah satu pihak dalam pemeriksaan sengketa.”

Dari ketentuan pasal sebagaimana uraian diatas, terlihat bahwa permohonan pembatalan atas putusan BPSK yang ditempuh melalui proses arbitrase hanya dapat diperbolehkan untuk dilakukan jika putusan tersebut sudah didaftarkan pada pengadilan negeri.

Holijah (2020:110) mengatakan, dengan adanya syarat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 70 Undang-Undang Arbitrase mengindikasikan bahwa pembatalan suatu putusan arbitrase adalah merupakan upaya hukum ekstra yang dapat ditempuh oleh para pihak ketika terjadi kecurangan dalam proses arbitrase. Mahkamah Konstitusi atas permohonan uji materiil terhadap penjelasan Pasal 70 UU Arbitrase kemudian menghapus penjelasan pasal tersebut melalui Putusannya

Nomor 15/PUU/XII/2014 karena dianggap bertentangan dengan maksud dari Pasal 70 itu sendiri, dimana dalam penjelasan Pasal tersebut seakan timbul norma baru, bukan menjelaskan mengenai bagian dari batang tubuh Pasal 70.

Dalam undang-undang tentang arbitrase, terhadap putusan arbitrase tidak membuka upaya hukum banding maupun kasasi tetapi putusan arbitrase berdasarkan ketentuan undang-undang ini dapat dibatalkan jika tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 70 Undang-Undang Arbitrase. Sementara pada UUPK terhadap putusan arbitrase Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) meskipun pada Pasal 54 ayat (3) dinyatakan bahwa putusan majelis BPSK bersifat final dan mengikat, namun UUPK masih membuka peluang bagi para pihak yang tidak puas dengan putusan yang dilahirkan oleh BPSK untuk mengajukan upaya hukum keberatan ke Pengadilan Negeri sebagaimana diterangkan dalam Pasal 56 ayat (2).

Didalam hukum perlindungan konsumen dengan kerangka UUPK, pelaku usaha yang dikalahkan pada penyelesaian sengketa di tingkatan BPSK yang tidak mengajukan keberatan sebagaimana pasal 56 ayat (2), maka pelaku usaha tersebut dianggap menerima putusan BPSK. Berangkat dari ketentuan ini kita bisa melihat bahwa putusan BPSK yang tidak dimintakan keberatan ke pengadilan negeri oleh pihak yang kalah dalam pemeriksaan di tingkat Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), diwajibkan untuk melaksanakan putusan tersebut dan terhadap putusan BPSK tersebut dapat dimintakan penetapan eksekusinya kepada pengadilan negeri sebagaimana diatur ada pasal 57 UUPK yang berbunyi:

“Putusan Majelis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 ayat (1) dimintakan penetapan eksekusinya kepada Pengadilan Negeri tempat konsumen yang dirugikan.”

Pelaksanaan eksekusi sebagaimana diterangkan pada di atas tidak diatur secara khusus dalam UUPK. Agar putusan lembaga BPSK dapat dilakukan eksekusi, maka terhadap putusan tersebut terlebih dahulu dimintakan penetapannya kepada Pengadilan Negeri. Untuk cara eksekusi mengikuti mekanisme yang berlaku pada pengadilan negeri sebagai lembaga peradilan yang putusannya memiliki kekuatan memaksa.

Yang menjadi kendala dalam permohonan pelaksanaan eksekusi dari putusan yang dilahirkan oleh BPSK adalah dalam putusan yang dikeluarkan oleh majelis BPSK tidak mencantumkan irah-rah “demi keadilan berdasarkan ketuhana yang maha esa”. Didalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999 maupun Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 350/MPP/12/2001, tidak mengatur mengenai pencantuman irah-irah didalam putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).

Meski demikian terhadap putusan BPSK yang sudah dimintakan penetapan dari pengadilan negeri, tetap dapat dilaksanakan. Hal ini didasarkan pada pasal 57 UUPK Jo. SK Kepmendridag Nomor 350/MPP/12/2001. Dimana eksekusi atas putusan BPSK adalah merupakan pelaksanaan eksekusi khusus merupakan pengembangan pelaksanaan asas hukum *Lex Specialis Derogat Legi Generalis*.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **5.1 Kesimpulan**

1. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) berdasarkan tugas dan kewenangan yang diberikan oleh UUPK Nomor 8 Tahun 1999 adalah merupakan lembaga yang memiliki kewenangan dalam menyelesaikan sengketa konsumen, termasuk sengketa konsumen yang didasarkan pada perjanjian kontrak. BPSK dapat menyelesaikan sengketa-sengketa jasa keuangan apabila pilihan ini memang disepakati oleh para pihak, khususnya untuk kasus-kasus sederhana terlebih-lebih lagi jika mekanisme yang dipilih adalah mediasi atau konsiliasi.
2. Kekuatan putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), meskipun dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) dikatakan bahwa kekuatan putusan majelis BPSK bersifat final dan mengikat, namun putusan tersebut tidak dapat langsung dilaksanakan sebagaimana putusan yang dihasilkan oleh lembaga peradilan. Hal ini selain diakibatkan oleh dibukanya peluang bagi para pihak untuk melakukan upaya hukum keberatan ke pengadilan sebagai bentuk ketidakpuasan atas putusan BPSK, juga diakibatkan dalam putusan BPSK tidak mencantumkan irah-irah “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”.

## 5.2 Saran

Terkait kewenangan BPSK, penulis menyarankan bahwa sikap yang harus ditunjukkan adalah untuk memaksimalkan pelaksanaan tugas dan wewenang BPSK sebagai lembaga yang diharapkan dapat memberikan keseimbangan kedudukan dalam hal pemenuhan hak dan kewajiban antara pelaku usaha dan konsumen, disarankan untuk dilakukan penyesuaian terhadap pasal-pasal tertentu dalam UUPK khususnya pasal-pasal yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan wewenang BPSK.

Dalam hukum perlindungan konsumen baik berdasarkan undang-undang maupun pada prakteknya bagi pihak yang tidak menerima hasil putusan lembaga ini dibuka ruang untuk mengajukan keberatan ke pengadilan negeri dan juga kasasi ke Mahkamah Agung, lembaga peradilan seyogianya tidak secara merta membatalkan putusan lembaga BPSK. Untuk menciptakan kepastian hukum dalam ranah perlindungan konsumen, lembaga peradilan yang menerima pengajuan keberatan atas putusan arbitrase lembaga ini disarankan sebelum menjatuhkan sebuah putusan memeriksa terlebih dahulu tentang pokok perkaranya.

Berdasarkan kesimpulan diatas jelas pemasalahannya terletak pada pertentangan Pasal 54 ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dengan Pasal 6 ayat (5) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan BPSK. Dalam hal ini yang disarankan untuk bisa dilakukan yaitu : terhadap Perma No. 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhada

Putusan BPSK dapat diajukan untuk dilakukan uji materiil kepada Mahkamah Agung dalam hal ini Pasal 6 ayat (5) Perma 01 Tahun 2006 terhadap Pasal 54 Ayat (3) UUPK.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agung Nugroho, S. (2008). Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya. *Jakarta : Kencana*.
- Holijah. (2020). *Hukum Penyelesaian Sengketa Konsumen Berskala Kecil di Indonesia*. Jakarta: Kencana.
- Kristiyanti Siwi Tri, C. (2011). Hukum Perlindungan Konsumen. Jakarta: Sinar Grafika.
- Miru, A., & Yodo, S. (2004). Hukum Perlindungan Konsumen. *Raja Grafindo Persada, Yogyakarta*, (21).
- N.H.T, S. (2005). Hukum Konsumen, Perlindungan Konsumen dan Tanggungjawab Produk. *Jakarta : Prandia Pramita*.
- Nasution, A. (2011). Hukum Perlindungan Konsumen, Suatu Pengantar. Cetakan Keempat. *Jakarta : Diadit Medika*.
- Prodjodikoro, W. (2011). *Azas-Azas Hukum Perjanjian*. Bandung: CV. Mandar Maju.
- Prof.Dr. Bernadette M. Waluyo, SH., MH., C. (2018). Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui BPSK.pdf. *BPSK Journal*.
- Prof.Dr. Johannes Gunawan, SH., L. . (2018). Aspek Hukum Keperdataan dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen. *Materi Bimtek Anggota BPSK*.
- Rahman, A. (2018). Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen ( BPSK ) Kota Serang, 2(1), 21–42.
- RI, K. P. (2001). Peraturan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 350/MPP.KEP/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang BPSK.
- RI, K. P. (2017). Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- Rosmawati, S. H. M. H. (2018). Pokok-Pokok Hukum Perlindungan Konsumen. *Prenadamedia Group, Depok*, 372.
- Shidrata. (2003). *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*. Jakarta: Grasindo.
- Sidabalok, S.H., M. H. J. (2010). *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Jambatan.
- Soemarno, A. (1982). Gerak dan Langkah Yayasan Lembaga Konsumen

Indonesia. *PT. Gunung Agung, Jakarta.*

Sudaryatmo. (2004). *Memahami Hak-Hak Konsumen*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

### **Peraturan Perundangan**

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

UndangUndang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa

Peraturan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 350/MPP.KEP/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang BPSK.



## RIWAYAT HIDUP

Nama : **TOPAN AHMAD ABDUL**  
 NIM : H.11.17.316  
 Fakultas : Hukum  
 Program Studi : Ilmu Hukum  
 Tempat Tanggal Lahir : Limboto, 10 Oktober 1984  
 Nama Orang Tua :  
     Ayah : Ahmad S. Abdul  
     Ibu : Zenab H. Sawu  
 Saudara(i) : 1. Ervina A. Abdul  
               2. Ainun Iki  
 Istri : Iyen Mei Eng Rahman  
 Anak : 1. Moh. Farel  
       2. Hafizah Syarifah Virginia Abdul



Riwayat Pendidikan :

No	Tahun	Jenjang	Tempat	Ket
1.	1991 – 1997	SD	SDN Inpres 2 Kayubulan, Kec. Limboto Kab. Gorontalo	Berijazah
2.	1998 – 2000	SMP	SLTP Negeri 4 Limboto, Kab. Gorontalo	Berijazah
3.	2001 – 2003	SMU	SMU Negeri 2 Limboto, Kab. Gorontalo	Berijazah
4.	2004 – 2007	PT	Fakultas Sospol Universitas Ichsan Gorontalo	Berijazah
5.	2018 – 2021	PT	Fakultas Hukum Universitas Ichsan Gorontalo	Berijazah

Riwayat Pekerjaan :

No	Tahun	Instansi	Jabatan	Tempat
1.	2007 – 2008	Harian Suara Publik	Wartawan	Kota Gorontalo
2.	2008 – 2009	Gorontalo Post	Wartawan	Kota Gorontalo
3.	2009 – 2012	Civica TV	Kontributor	Kota Gorontalo
4.	2012 – 2017	PNPM Generasi Sehat Cerdas	Fasilitator Kecamatan	Provinsi Gorontalo
5.	2017 – Sekarang	POSBKUM PN.Marisa	Paralegal	Kab. Pohuwato
6.	2017 – Sekarang	YLBHIG Cab. Pohuwato	Paralegal	Kab. Pohuwato
7.	2018 - Sekarang	Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Rumah Rakyat	Sekretaris	Kab. Pohuwato