

PELAKSANAAN PUTUSAN BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN
YOGYAKARTA DALAM SENGKETA PERJANJIAN PEMBIAYAAN KONSUMEN

Oleh

Bagus Wijayanto¹, Ariy Khaerudin², Suparwi³

^{1,2,3}Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Batik Surakarta

Email: 1bagusnaufal45@gmail.com

Abstrak

BPSK (Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen) merupakan lembaga perlindungan konsumen yang berkedudukan pada daerah kabupaten/kota yang bertugas menyelesaikan persengketaan konsumen diluar lembaga peradilan umum. Perlu diketahui realisasi pelaksanaan putusan BPSK yang mengambil sample di Provinsi Yogyakarta dalam penyelesaian sengketa perjanjian pembiayaan konsumen serta peran pengadilan berikut hambatannya. Penelitian ini empiris dengan data primer berupa wawancara dengan jajarannya anggota BPSK Kota Yogyakarta dipadukan dengan data sekunder. Tujuannya adalah mengetahui implementasi ketentuan hukum normatif secara langsung pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat. Hasil penelitian menunjukkan putusan BPSK Kota Yogyakarta dalam penyelesaian sengketa perjanjian pembiayaan konsumen sesuai dengan prosedur yang telah diatur oleh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen serta sesuai dengan pedoman teknis penyelesaian sengketa yang dilaksanakan dalam bentuk negosiasi, mediasi dan arbitrase. Diperlukan pembaharuan terhadap Undang-Undang Perlindungan Konsumen khususnya putusan yang bersifat tetap dan final, sehingga berimplikasi pada tidak ada lagi para pihak yang dapat mengajukan ke Pengadilan Negeri apabila keberatan terhadap putusan BPSK.

Kata Kunci: BPSK, Konsumen, Putusan, Yogyakarta

PENDAHULUAN

Eksistensi dari Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (selanjutnya disebut BPSK), menjadi amanat Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Urgensinya adalah menjadi sarana hukum yang mampu menjembatani kepentingan konsumen serta lebih menjamin hak-hak konsumen khususnya perlindungan terhadap konsumen. Namun, pada praktiknya putusan dari BPSK belum ditunjang dengan kekuatan eksekusi serta penerapan hukum yang mengedepankan kekhususan putusan BPSK sebagai *lex specialis* dalam sistem hukum Indonesia. Akibatnya, terhadap putusan BPSK rawan diajukan kembali perkara pada jalur litigas ke Pengadilan Negeri oleh para pihak yang belum puas dengan putusan BPSK sebagaimana dimaksud.

Kondisi dan fenomena demikian ini, dapat mengakibatkan kedudukan pelaku usaha

dan konsumen menjadi tidak seimbang. Konsumen dapat menjadi obyek aktivitas bisnis dari pelaku usaha melalui iklan, promosi, cara penjualan, serta penerapan perjanjian-perjanjian standar yang merugikan konsumen. Hal ini disebabkan karena kurangnya pendidikan konsumen, dan rendahnya kesadaran akan hak-hak dan kewajibannya. Dalam rangka untuk dapat memberikan jaminan terhadap suatu penyelenggaraan perlindungan konsumen, maka pemerintah menuangkan perlindungan konsumen dalam suatu produk hukum, karena hanya hukumlah yang memiliki kekuatan untuk memaksa pelaku usaha untuk menaatinya, disertai dengan sanksi yang tegas bagi pelanggarnya. Penyelesaian perselisihan terhadap sengketa yang dihadapi masyarakat termasuk dalam hal sengketa konsumen, dapat diselesaikan melalui jalur

litigasi (melalui pengadilan) dan jalur *nonlitigasi* (tidak melalui pengadilan).¹

Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang mempunyai tujuan utama untuk melindungi konsumen akan hak-haknya. Selain itu dalam amanat Undang-Undang Perlindungan Konsumen juga dibentuk suatu pelengkap (*auxiliary organ*), yaitu Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) yang mempunyai fungsi menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan. Keanggotaan BPSK sendiri terdiri dari unsur pemerintah, unsur konsumen, dan unsur pelaku usaha. Penyelesaian, melalui lembaga litigasi dianggap kurang efisien baik waktu, biaya, maupun tenaga, sehingga penyelesaian melalui lembaga non-litigasi banyak dipilih oleh masyarakat dalam menyelesaikan sengketa dimaksud.

Meskipun demikian, pengadilan juga tetap akan menjadi muara terakhir bila di tingkat non litigasi tidak menemui kesepakatan. Bagi pihak yang kurang puas dan tidak sepatutnya dengan hasil penyelesaian BPSK dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri paling lambat 14 (empat belas) hari setelah menerima pemberitahuan putusan, bila lewat dari waktu itu tidak mengajukan upaya hukum, maka dianggap telah menerima putusan BPSK tersebut. Putusan yang dikeluarkan oleh pengadilan negeri dianggap belum adil, maka para pihak dapat mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung sebagai lembaga peradilan tertinggi.² Berkaitan dengan ranah implementatif atau pelaksanaan putusan yang telah dikeluarkan BPSK, untuk Pelaksanaan harus dimohonkan oleh konsumen ke pengadilan negeri (*fiat Pelaksanaan*), permohonan Pelaksanaan ke pengadilan negeri ditempuh karena Pengadilan negeri memiliki sarana untuk pelaksanaan dengan adanya

jurusita yang memang salah satu dari tugasnya adalah pelaksanaan.

Sebagaimana diketahui bahwa aturan yang memiliki keterkaitan dengan BPSK dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen beserta peraturan pelaksanaannya amat terbatas, sumir, kurang jelas dan bahkan beberapa substansinya saling bertentangan. Tunjuk saja misalnya Pasal 56 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, disebutkan bahwa putusan BPSK (yang bersifat final dan mengikat berdasarkan Pasal 54 ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, terhadapnya dapat mintakan upaya hukum (keberatan) ke pengadilan negeri. Artinya, kekuatan putusan BPSK secara yuridis masih digantungkan pada supremasi pengadilan sehingga tidak benar-benar bersifat final. Padahal dalam praktik pengajuan keberatan atas putusan BPSK di pengadilan berlaku hukum acara perdata umum sehingga justru menambah panjang proses penyelesaian sengketa konsumen.

Aturan mengenai limitasi atau batas waktu pada setiap tahap proses penyelesaian dengan hitungan hari kerja, sejatinya secara normatif cukup bagus untuk dapat mendorong terwujudnya prinsip penyelesaian sengketa konsumen yang cepat, sederhana dan biaya ringan, namun pelaksanaannya dalam praktek justru bisa menjadi kendala tersendiri. Pasal 55 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen misalnya, sebagaimana telah mengatur dan menyebutkan bahwasanya BPSK wajib untuk mengeluarkan putusan paling lambat dalam waktu 21 (dua puluh satu) hari kerja. Batas waktu tersebut dapat menjadi terlampau singkat bila pelaku usaha tidak kooperatif (sulit dipanggil atau sengaja mengulur-ulur waktu), proses mediasi yang kasusnya kompleks, atau konsumen

¹ Bambang Sutiyoso, 2008, *Hukum Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa*, Yogyakarta: Gama Media, hlm. 28.

² Suyud Margono, 2004, *ADR (Alternative Dispute Resolution) dan Arbitrase*, Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm. 12.

memerlukan waktu yang relatif panjang guna mempersiapkan bukti-bukti.³

Kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi dalam segala bidang kehidupan masyarakat, telah memungkinkan para pelaku usaha untuk memproduksi berbagai macam barang dan/atau jasa dan memperluas arus gerak transaksi yang ditawarkan baik dalam negeri maupun luar negeri yang memberikan kemudahan bagi konsumen untuk memiliki barang dan/atau jasa berdasarkan kebutuhan. Selanjutnya pengetahuan, kesadaran dan kemampuan konsumen untuk memilih dan menentukan pilihannya atas barang dan/atau jasa yang memenuhi persyaratan keamanan, keselamatan dan kenyamanan masih perlu ditingkatkan. Kondisi yang demikian ini, konsumen sering menjadi objek pelaku usaha, dan kelemahan konsumen tersebut dimanfaatkan untuk mendapatkan keuntungan yang sebesar-besarnya bagi pelaku usaha. Guna meningkatkan perlindungan konsumen dari kelemahan yang demikian, maka perlu dilakukan upaya pemberdayaan terhadap konsumen melalui suatu lembaga yang diamanatkan oleh Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yaitu Badan Perlindungan Konsumen Nasional yang mempunyai fungsi memberikan saran dan pertimbangan kepada Pemerintah dalam upaya mengembangkan perlindungan konsumen.

Adapun, rumusan masalah yang disajikan bertujuan untuk memberikan jawaban pada Pelaksanaan Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Kota Yogyakarta dalam penyelesaian sengketa perjanjian pembiayaan konsumen dan kendala apa sajakah yang dihadapi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Kota Yogyakarta dalam Pelaksanaan putusan penyelesaian sengketa perjanjian pembiayaan konsumen.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini empiris dengan data primer berupa wawancara dengan jajarannya anggota BPSK Kota Yogyakarta dipadukan dengan data sekunder. Tujuannya adalah untuk dapat mengetahui implementasi ketentuan hukum normatif secara langsung pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam Masyarakat.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Kedudukan dan Tugas Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Yogyakarta Dalam Penyelesaian Sengketa Perjanjian Pembiayaan Konsumen

BPSK atau disebut dengan Badan Penyelesaian Konsumen, merupakan lembaga pelengkap yang dibentuk dalam rangka merealisasikan pengaturan dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, untuk melindungi konsumen. Tugas dan wewenang BPSK sesuai dengan Pasal 52 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yaitu:

- a. Melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen dengan cara konsiliasi, mediasi dan arbitrase;
- b. Memberikan konsultasi perlindungan konsumen;
- c. Melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku;
- d. Melaporkan kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen;
- e. Menerima pengaduan baik tertulis maupun tidak tertulis, dari konsumen tentang terjadinya pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- f. Melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa perlindungan konsumen;

³ Wahyu Nugroho, "Penggunaan Mediasi Dalam Penyelesaian Sengketa Bisnis," *Newsletter*, Vol. 1, No.21, Juni 1995, hlm. 21.

- g. Memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- h. Memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli dan atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen;
- i. Meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang atau pihak 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. Memberitahukan putusan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen; dan
- m. Menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-Undang ini.

Kewenangan untuk menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen, Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen membentuk majelis harus ganjil dan sedikit-dikitnya berjumlah anggota majelis tiga orang terdiri dari seorang ketua merangkap anggota, seorang wakil ketua merangkap anggota, dan seorang anggota, majelis ini terdiri mewakili semua unsur yaitu unsur pemerintah, unsur konsumen, dan unsur pelaku usaha serta dibantu oleh seorang panitera dan putusan majelis bersifat final dan mengikat.

Keputusan Presiden Nomor 90 Tahun 2001 tentang Pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Pada

Pemerintah Kota Medan, Kota Palembang, Kota Jakarta Pusat, Kota Jakarta Barat, Kota Bandung, Kota Semarang, Kota Yogyakarta, Kota Surabaya, Kota Malang, dan Kota Makassar, mempunyai kedudukan sebagai peraturan pelaksana dari UUPK, pada tahap awal sebagai proyek percontohan telah direncanakan pembentukan 10 (sepuluh) BPSK, namun saat ini baru terealisasi 8 (delapan) BPSK, yaitu BPSK di Pemerintah Kota Medan, Palembang, Bandung, Semarang, Surabaya, Malang, Makasar dan Yogyakarta. Pembentukan BPSK yang dilakukan secara bertahap tersebut, sejatinya memiliki suatu tujuan khusus supaya penyelenggaraan perlindungan konsumen dapat diwujudkan melalui penyelesaian sengketa di luar pengadilan.

Adapun, prosedur penyelesaian sengketa perjanjian pembiayaan konsumen melalui BPSK Kota Yogyakarta dapat dilakukan dengan beberapa prosedur sebagaimana telah diatur. *Pertama*, mediasi yang dilakukan oleh majelis BPSK dengan mengupayakan perdamaian para pihak, yaitu konsumen dan pelaku usaha yang sedang bersengketa disertai penjelasan peraturan perundang-undangan dibidang perlindungan konsumen. Para pihak yang bersengketa diberi kesempatan yang sama untuk menjelaskan hal-hal yang dipersengketakan. Majelis hanya bertindak sebagai konsiliator yang bersidat pasif di dalam proses penyelesaian sengketa sedangkan keputusan maupun kesepakatan penyelesaian sengketa diserahkan sepenuhnya kepada para pihak yang bersengketa.⁴

Kedua, konsiliasi yang dilakukan oleh majelis yang bertindak sebagai mediator aktif dengan memberikan nasihat, petunjuk, saran dan upaya-upaya lainnya dalam

⁴ Basuki Rekso Wibowo, 1996, *Studi Perbandingan Beberapa Model Alternatif Penyelesaian Sengketa Bisnis*, Surakarta: WR, hlm. 25.

menyelesaikan sengketa. Namun demikian, keputusan maupun kesepakatan dari penyelesaian sengketa tetap menjadi hak tau diserahkan sepenuhnya pada para pihak yang bersengketa. Berdasarkan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 350/MPP/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang BPSK, tepatnya pada Pasal 1 angka 10 telah memberikan keterangan bahwa mediasi merupakan proses penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan dengan perantaraan BPSK sebagai penasehat dan penyelesaiannya diserahkan para pihak.

Cara mediasi ini BPSK bersifat aktif memberikan nasihat, saran dan masukan baik bagi konsumen dan pelaku usaha. Cara mediasi ini membuat posisi antara konsumen dan pelaku usaha menjadi seimbang. Konsumen dapat menutup kelemahannya karena BPSK memberikan nasehat mengenai hak dan kewajiban konsumen dan pelaku usaha, sehingga konsumen yang pada mulanya tidak mengerti akan hak dan kewajibannya bila dibandingkan dengan pelaku usaha yang pada umumnya sadar akan hak dan kewajibannya menjadi mengerti akan hak dan kewajiban masing-masing.⁵ Hal ini menjadikan konsumen memiliki daya tawar yang tinggi sehingga ganti rugi atau kompensasi yang diberikan pelaku usaha tidak merugikan konsumen, atau mendapatkan kompensasi dan ganti rugi sebanding dengan kerugian yang dialami konsumen akibat dari mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang didapat dari pelaku usaha.

Ketiga, arbitrase yang dilakukan oleh majelis yang bertindak aktif untuk mendamaikan para pihak yang bersengketa

apabila tidak tercapai kesepakatan.⁶ Cara persuasif tetap dilakukan dengan memberikan penjelasan kepada para pihak yang bersengketa mengenai peraturan perundang-undangan dibidang perlindungan konsumen serta memberikan kesempatan yang sama kepada para pihak untuk dapat menjelaskan berkaitan dengan hal-hal yang sedang dipersengketakan.⁷ Keputusan atau kesepakatan dalam penyelesaian sengketa sepenuhnya menjadi kewenangan majelis.⁸

2. Kendala Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Kota Yogyakarta dalam Pelaksanaan Putusan Penyelesaian Sengketa Perjanjian Pembiayaan Konsumen

Sejumlah kendala yang sering dihadapi BPSK mencakup beberapa hal prosedural. Poin-poin yang mampu mendeskripsikan kendala dari Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Kota Yogyakarta dalam Pelaksanaan Putusan Penyelesaian Sengketa Perjanjian Pembiayaan Konsumen, mencakup: (i) kendala kelembagaan; (ii) kendala pendanaan; (iii) kendala sumber daya manusia BPSK; (iv) kendala peraturan; (v) kendala pembinaan, pengawasan dan minimnya koordinasi antar aparat penanggung jawab; (vi) kendala berupa kurangnya sosialisasi dan rendahnya kesadaran hukum konsumen; (vii) kendala berupa kurangnya respon dan pemahaman dari badan peradilan terhadap kebijakan perlindungan konsumen; serta (viii) kendala berupa kurangnya respon masyarakat terhadap Undang-Undang Perlindungan Konsumen dan lembaga BPSK.

⁵ Gatot Soemartono, 2006, *Arbitrase dan Mediasi di Indonesia*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, hlm. 1.

⁶ Rachmadi Usman, 2003, *Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, hlm. 97.

⁷ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, 2000, *Seri Hukum Bisnis: Hukum Arbitrase*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hlm. 91-92.

⁸ Direktorat Perlindungan Konsumen dan Direktorat Jenderal Perdagangan dalam Negeri, 2003, *Pedoman Operasional Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen*, Jakarta: Departemen Perindustrian dan Perdagangan, hlm. 27-28.

Kendala-kendala tersebut mempunyai implikasi yang dapat menjadi faktor penyebab BPSK tidak dapat berjalan sebagaimana mestinya. Pemerintah sebagai institusi pembentuk BPSK rasanya kurang serius dalam pengembangan BPSK sehingga benar-benar bisa berjalan optimal. Kesan umum yang nampak baik pemerintah pusat maupun daerah lebih sibuk mengejar dan melayani investor dari pada memikirkan kepentingan publik termasuk hak-hak konsumen. Diantara kendala-kendala yang bersifat multidimensi dalam pengelolaan BPSK, terdapat dua hal yang menjadi sumber persoalan, khususnya keberadaan peraturan perundang-undangan dan sumber daya manusia. Kedua persoalan tersebut saling terkait dan menyebabkan munculnya persoalan-persoalan lainnya yang mengakibatkan mlememnya BPSK selama ini.

Berdasarkan hasil wawancara yang berkaitan dengan mekanisme atau proses dari pelaksanaan putusan BPSK dalam penyelesaian sengketa perjanjian pembiayaan konsumen dapat diinventarisir, yaitu apabila ketidak hadiran pelaku usaha pada saat pemeriksaan, belum adanya kesepahaman dengan instansi terkait, tidak ditaatinya putusan BPSK atau upaya banding. Hal inilah yang menjadi kendala BPSK dalam menyelesaikan sengketa perjanjian pembiayaan konsumen. Hasil tersebut memperkuat kendala-kendala yang memang menjadi hambatan bagi BPSK Kota Yogyakarta untuk menjamin hak-hak para pihak pada sengketa konsumen sebagaimana dimaksud.

PENUTUP

Kesimpulan

Putusan BPSK Kota Yogyakarta dalam penyelesaian sengketa perjanjian pembiayaan konsumen sesuai dengan prosedur yang telah diatur oleh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen serta

sesuai dengan pedoman teknis penyelesaian sengketa yang dilaksanakan dalam bentuk negosiasi, mediasi dan arbitrase.

Kendala yang dihadapi BPSK mencakup kelembagaan, pendanaan, sumber daya manusia BPSK, peraturan, pembinaan, pengawasan dan minimnya koordinasi antar aparat penanggung jawab, kurangnya sosialisasi dan rendahnya kesadaran hukum konsumen, kurangnya respon dan pemahaman dari badan peradilan terhadap kebijakan perlindungan konsumen serta kurangnya respon masyarakat terhadap Undang-Undang Perlindungan Konsumen dan lembaga BPSK.

Saran

Saran yang dapat diberikan adalah berupa rekomendasi diperlukan pembaharuan terhadap Undang-Undang Perlindungan Konsumen khususnya putusan yang bersifat tetap dan final, sehingga berimplikasi pada tidak ada lagi para pihak yang dapat mengajukan ke Pengadilan Negeri apabila keberatan terhadap putusan BPSK.

DAFTAR PUSTAKA

- [1] Sutiyo, B., 2008, *Hukum Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa*, Gama Media, Yogyakarta.
- [2] Margono, S., 2004, *ADR (Alternative Dispute Resolution) dan Arbitrase*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- [3] Nugroho, W., 1995, "Penggunaan Mediasi dalam Penyelesaian Sengketa Bisnis," *Newsletter*, Vol. 1, No. 21.
- [4] Wibowo, B. R., 1996, *Studi Perbandingan Beberapa Model Alternatif Penyelesaian Sengketa Bisnis*, WR, Surakarta.
- [5] Soemartono, G., 2006, *Arbitrase dan Mediasi di Indonesia*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- [6] Usman, R., 2003, *Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung.
- [7] Widjaja, G., & Yani, A., 2000, *Seri Hukum Bisnis: Hukum Arbitrase*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.

-
- [8] Direktorat Perlindungan Konsumen dan Direktorat Jenderal Perdagangan dalam Negeri, 2003, *Pedoman Operasional Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen*, Departemen Perindustrian dan Perdagangan, Jakarta.

HALAMAN INI SENGAJA DIKOSONGKAN