

SKRIPSI

PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN MELALUI BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN



YUS ACHTINI

030115216

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2005**

**PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN
MELALUI BADAN PENYELESAIAN SENGKETA
KONSUMEN**

SKRIPSI

**DIAJUKAN UNTUK MELENGKAPI TUGAS DAN
MEMENUHI SYARAT-SYARAT GUNA MEMPEROLEH
GELAR SARJANA HUKUM**

Dosen Pembimbing,



BAMBANG SUGENG A.S., S.H., M.H.
NIP. 132049476

Penyusun,



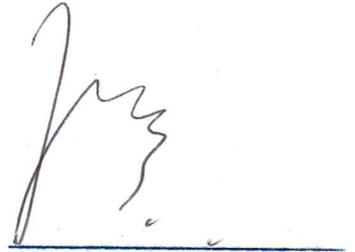
YUS AHTINI
NIM. 030115216

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2005**

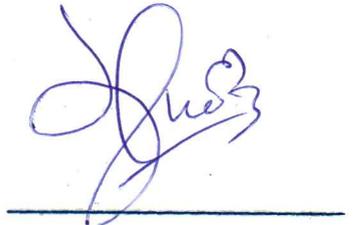
**Skripsi ini telah diuji dan dipertahankan dihadapan Panitia Penguji
Pada hari Rabu, tanggal 8 Juni 2005**

Panitia Penguji Skripsi :

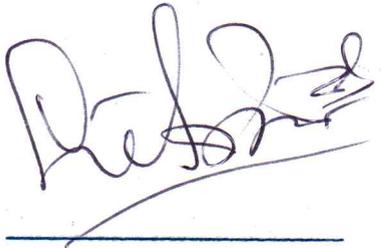
Ketua : Y Sogar Simamora, S.H., M.Hum.



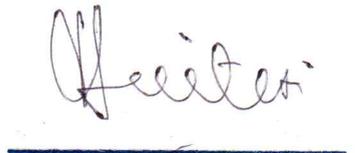
Anggota : 1. Bambang Sugeng A.S., S.H., M.H.



2. Lisman Iskandar, S.H., M.S.



3. Gianto Ali Imron, S.H., M.H.



BAGIKU....
TUJUAN HIDUP,
ADALAH....
BAHAGIA DI DUNIA
DAN
DI AKHERAT

Kata Pengantar

Bismillahirrahmaanirrahim

Assalamualaikum Wr. Wb.

Dengan memanjatkan segala puja dan puji syukur kepada Allah SWT karena atas rahmat dan hidayah - Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini, dan penulis berhasil menyelesaikan studi di Fakultas Hukum Universitas Airlangga.

Dalam menyusun skripsi ini penulis banyak menemui hambatan dan kesulitan. Alhamdulillah penulis pada akhirnya berhasil menyelesaikan skripsi ini dengan bantuan para pihak. Dengan selesainya penulisan skripsi ini, tidak lupa penulis mengucapkan terima kasih kepada :

1. Bapak H. Machsoen Ali, S.H., M.S. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Airlangga.
2. Bapak Bambang Sugeng Ariadi S., S.H., M.H. selaku dosen pembimbing yang telah banyak memberikan bimbingan dan arahan selama penulisan skripsi maupun pada saat ujian.
3. Team dosen penguji, antara lain :

Bapak Y. Sogar Simamora, S.H., M.Hum. selaku ketua penguji, Bapak Lisman Iskandar, S.H., M.S dan Bapak Gianto Ali Imron, S.H, M.H

selaku dosen penguji yang telah bersedia menyediakan waktu untuk menguji dan memberikan koreksi kritis bagi penyempurnaan skripsi ini.

4. Bapak L. Budi Kagramanto, S.H., M.H., M.M., selaku dosen wali bagi penulis yang seringkali memberikan saran.
5. Semua dosen Fakultas Hukum Universitas Airlangga yang telah mendidik dan membekali ilmu selama penulis menempuh studi di Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.
6. Bapak Djoko Sudarto selaku anggota sekretariat BPSK yang telah memberikan bahan-bahan untuk penyempurnaan skripsi ini.
7. Papa dan Mama yang selalu memberikan dorongan, semangat, dukungan, doa dan kasih sayang. "makasi ma...atas doa mama sewaktu nanda menjalani ujian skripsi, karena doa mama, alhamdulillah ujian nanda lancar dan sukses."
8. Seseorang yang selalu jadi panutan hidupku, Letda (P) Aminanto...Karena kakak, aku bisa optimis untuk melihat dan menggapai masa depan setelah apa yang telah terjadi selama ini. Makasi kak...karena selalu mencintai, menyayangiku dengan tulus dan sabar, serta begitu pengertian ma aku.

9. Adikku Sony Wahyu Wijaya yang sekarang sedang menjalani pantukir AKMIL di Magelang “Moga Sukses sayang, dan apa yang adik cita-citakan moga dapat tercapai....”. Makasi..adik dah banyak ngeluangin waktu buat mbak, dan buat skripsi mbak. Dan buat adikku Elok Waskita dan Alex Bhirawa.... “Dewasalah.....”
10. Teman-teman dekatku di FH UNAIR : Siska “you’re so sweet...I like you to be my Best Friend...” moga kita bisa bersahabat selamanya. Amanda “Moga kau bisa menemukan seseorang yang selama ini kamu impikan...Amiin..jgn sedih terus ya Nda..”
11. Untuk mbakku..Mbak Indri’00 FH UNAIR “Duh Bahagianya...Mbak, jangan lupain aku ya, aku seneng bgt jadi adikmu..”
12. Sobatku di SMUNISDA :”Ricca ‘Poltek Unbraw’, Sakinah ‘Kedok. UNAIR’, Sherly ‘Pramugari gila’Ifa’sekardangan’...dll...aku kangeen..”
13. Tiara teman dekatku di semester VIII....Udaah...pilihan dah didepan mata...memilih emang wajib, tp jgn kelewatan...ntar nyesel lho. Untuk Aprida “Sabar banget mbak....:p”. Buat Waqi & Fifi, Selamat ya...dah nemuin tambatan hati...jgn lupa aq diundang wkt kawinan ya...hehehe”

14. Erni yang uda jadi temen pencari data di BPSK...hehehe :p "Inget ga..". Fenty dan Neni "Aku salut ma kalian...". Yayah "makasi buat catatannya ya....".
15. Dini 'kecil', Diah, WS, Peny....yang dah nyempatin foto2 dulu sebelum aku sidang....makasi...berkat kalian grogiku agak sedikit berkurang.
16. Ninik n Fika yang satu bimbingan skripsi di Pak Bambang "Aq doakan moga cepet sidang ya....moga sukses sidangnya"
17. Mbak Wida'00 "sosok yang dewasa buatku" dan mbak Irene'00 "Makasi mbak untuk semuanya, coz aq sering ngerepotin mbak."
18. Mas Yhogi yang begitu baiiiiiik banget ma aku..."I just wanna thanks to you, big thanks 4 u....."
19. Bik Ni...yang selalu setia buat keluargaku..."Makasi bik Ni..."
20. Semua teman2 di FH UNAIR angkatan 2001 yang ga bisa disebut satu persatu.
21. Buat semua pihak yang tidak bisa disebutin satu-persatu tetapi sudah membantu hingga terselesainya skripsi ini.

Mohon maaf yang sebesar-besarnya apabila terdapat kesalahan-kesalahan dalam penulisan skripsi ini. begitu besar harapan penulis akan kritik dan saran dari pembaca demi kesempurnaan skripsi ini. Semoga

skripsi ini dapat berguna bagi semua kalangan dan dapat menambah wawasan pembaca.

Wassalamualaikum Wr. Wb.

Surabaya, 8 Juni 2005

Yus Achtini

DAFTAR ISI

LEMBAR PERSETUJUAN.....	i
LEMBAR PENGESAHAN.....	ii
KATA PENGANTAR.....	iv
DAFTAR ISI.....	ix
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang dan Rumusan Masalah	1
1.2 Penjelasan Judul	12
1.3 Alasan Pemilihan Judul	13
1.4 Tujuan Penulisan	14
1.5 Metodologi Penulisan	15
1.5.1 Pendekatan Masalah	15
1.5.2 Sumber Bahan Hukum	15
1.5.3 Teknik Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum	16
1.5.4 Analisa Bahan Hukum	16
1.6 Pertanggungjawaban Sistematika	17
 BAB II WEWENANG BADAN PENYELESAIAN SENKGETA KONSUMEN.....	 19
2.1 Penyelesaian Sengketa Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen	19
2.2 Menyelesaikan Sengketa Gugatan Perorangan	33

2.2.1	Cara Mengajukan Gugatan	35
2.2.2	Penyelesaian Sengketa	39
2.3	Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Berdasar Tugas Dan Fungsi	40

**BAB III UPAYA HUKUM BILA PELAKU USAHA TIDAK
MEMATUHI PUTUSAN BADAN PENYELESAIAN
SENGKETA KONSUMEN.....47**

3.1	Sifat Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen	47
3.2	Upaya Hukum Yang Dapat Ditempuh Jika Pelaku Usaha Tidak Mematuhi putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen	51

BAB IV PENUTUP.....57

4.1	Kesimpulan	57
4.2	Saran	58

DAFTAR BACAAN

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang dan Rumusan Masalah

Seiring dengan pertumbuhan penduduk yang semakin meningkat dari tahun ketahun, maka semakin kompleks juga kebutuhan manusia dalam memenuhi kebutuhan hidupnya baik kebutuhan jasmani maupun rohani. Sebagaimana diketahui bahwa tantangan bangsa Indonesia dalam pembangunan jangka panjang kedua adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat untuk mewujudkan masyarakat yang maju, adil, makmur dan mandiri.. Untuk mencapai tujuan tersebut bangsa Indonesia dihadapkan pada kemajuan kegiatan ekonomi perdagangan sebagai akibat keterbukaan tersebut dan untuk itu dituntut untuk dapat memiliki daya saing yang kuat.¹ Dari keterbukaan itu akan memberikan begitu banyak tantangan baik sebagai konsumen, produsen atau pengusaha ataupun sebagai pemerintah. Salah satu aspeknya adalah bahwa akan semakin meningkatnya permasalahan.

Hubungan konsumen dan pelaku usaha merupakan masalah kepentingan manusia. Oleh karenanya sudah menjadi harapan bagi semua bangsa di dunia untuk dapat mewujudkannya. Mewujudkan

¹ Erman Rajaguguk, dkk, **Hukum Perlindungan Konsumen**, Mandar Maju, Bandung, 2000, hlm. 6.

semua ini berarti mewujudkan hubungan berbagai dimensi satu sama lain, yang mempunyai keterkaitan dan saling ketergantungan antara konsumen, pengusaha, dan pemerintah.

Konsumen dan pengusaha (pelaku usaha) adalah ibarat sekeping mata uang dengan dua sisinya yang berbeda. Konsumen membutuhkan produk (barang/jasa) hasil kegiatan pengusaha, tetapi kegiatan pengusaha itu akan mubadzir apabila tidak ada konsumen yang membeli hasil usahanya. Karena itu keseimbangan dalam segala segi menyangkut kepentingan dari kedua pihak ini merupakan hal yang ideal dan harus diperhitungkan.²

Ketidakseimbangan hubungan satu sama lain, cepat atau lambat akan menimbulkan kerugian tidak hanya konsumen dan pengusaha saja, tetapi juga semua pihak yang terkait dengan kegiatan pemasokan dan pembelian atau penggunaan barang/ jasa tersebut, termasuk pemerintah.

Sementara itu, kelambanan, ketertinggalan, bahkan ketidakberdayaan hukum dalam mengimbangi kemajuan pembangunan dibidang ekonomi menempatkan konsumen sebagai subjek hukum pelaku ekonomi, berada pada posisi tak berdaya atas segala bentuk kerugian.

² Nasution A.Z, **Konsumen dan Hukum**, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta 1995, hlm. 21.

Sedangkan dalam sistem peradilanpun dirasakan belum memadai bagi konsumen yang dirugikan.³

Ketidakberdayaan konsumen dalam menghadapi pelaku usaha ini jelas sangat merugikan kepentingan masyarakat. Pada Umumnya para pelaku usaha berlindung di balik suatu perjanjian yang telah disepakati oleh kedua belah pihak atau melalui berbagai informasi semu yang diberikan oleh pelaku usaha kepada konsumen. Dari sini disadari bahwa konsumen selalu menjadi korban atas perbuatan-perbuatan yang dilakukan oleh pelaku usaha. Hal ini juga seiring dengan hasil penelitian bahwa dari 150 responden hampir seluruhnya (98% atau 146 responden) ketika diajukan pernyataan apakah pernah dirugikan oleh pelaku usaha, memberikan jawaban pernah dirugikan.⁴

Semestinya perhatian dan keprihatinan pada pihak korban diikuti dengan sikap proaktif dari berbagai instrumen hukum yang ada. Sudah tidak saatnya lagi instrumen hukum pidana sebagai instrumen hukum terakhir yang digunakan manakala instrumen-instrumen hukum lainnya sudah tidak sanggup lagi memberikan pemecahan hukum. Instrumen hukum perlindungan konsumen semestinya bisa digunakan sebagai sarana pencegahan dan sarana pemulihan kerugian korban.

³ Yusuf Shofie, **Pelaku Usaha, Konsumen, dan Tindak Pidana Korporasi**, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002, hlm. 12.

⁴ **Ibid**, hlm. 107.

Diundangkannya Undang-undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (yang selanjutnya disingkat UUPK) pada tanggal 20 April 1999 oleh pemerintahan transisi Presiden B. J. Habibie melahirkan perspektif baru dalam memberikan perlindungan terhadap konsumen mengingat hukum perlindungan konsumen merupakan cabang hukum baru yang bersifat universal. Ditinjau dari sebagian sisi pelaku usaha, ada kesan kriminalisasi yang diketengahkan Undang-undang ini seolah-olah instrumen hukum lainnya sudah mandul. Sebaliknya dari sisi korban (konsumen), dipertanyakan apakah kriminalisasi yang dilakukan UUPK dapat menjadi sarana perlindungan konsumen dari kejahatan, atau justru malah menimbulkan masalah baru yang akan menjatuhkan korban dari keadilan. Harus disadari bahwa setiap orang, pada suatu waktu, dalam posisi sendiri maupun berkelompok bersama orang lain, dalam keadaan apapun pasti menjadi konsumen untuk suatu produk barang atau jasa tertentu. Keadaan yang universal ini pada beberapa sisi menunjukkan adanya berbagai kelemahan pada konsumen. Sehingga konsumen tidak mempunyai kedudukan yang "aman".⁵ Oleh karena itu perlindungan terhadap konsumen dipandang secara materil maupun formal makin terasa sangat penting, mengingat makin majunya suatu ilmu pengetahuan dan

⁵ Erman Rajaguguk, *Op. Cit.* hlm. 33.

teknologi yang merupakan faktor penggerak bagi produktifitas barang atau jasa yang dihasilkan dalam rangka mencapai sasaran usaha.

Dari kerugian-kerugian yang diderita oleh konsumen sebagai korban, maka dari konsekuensi hukum perdata dan hubungan antara pelaku usaha dan konsumen, maka demi hukum setiap pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha yang merugikan konsumen memberikan perlindungan hukum kepada konsumen yang dirugikan tersebut untuk meminta pertanggung gugatan dari pelaku usaha yang merugikannya, serta untuk menuntut ganti rugi atas kerugian yang diderita oleh konsumen.

Jika berbicara mengenai tanggung gugat, maka harus berbicara soal ada tidaknya suatu kerugian yang telah diderita oleh suatu pihak sebagai akibat dalam hal hubungan konsumen dengan pelaku usaha serta pemakai oleh konsumen atas barang atau jasa yang dihasilkan oleh pelaku usaha yang nantinya dijadikan barang bukti dalam persidangan atas kerugian yang diderita.

Tetapi juga disadari gugatan secara perdata dimana penggugat (korban) harus aktif mengajukan gugatan pada pengadilan untuk menggugat pelaku usaha atas perbuatannya yang merugikan penggugat. Sehingga seorang penggugat (korban) dibebani segala macam persyaratan termasuk (bukti-bukti), biaya berperkara di pengadilan. Sistem peradilan yang dinilai rumit serta cenderung bertele-tele dan relatif mahal turut

menjadi penghalang konsumen untuk menuntut hak-haknya dan kewajiban-kewajiban pelaku usaha dalam memenuhi tanggung jawabnya, sehingga ada kalanya masyarakat sendiri tidak mengetahui dengan jelas apa yang menjadi hak-hak dan kewajibannya terhadap pelaku usaha. Dari kenyataan-kenyataan inilah masyarakat terutama konsumen yang menjadi korban atas perbuatan pelaku usaha yang merugikannya merasa kurang gigih dalam memperjuangkan hak-haknya.⁶

Dengan adanya UUPK ini diharapkan mempunyai harapan baru bagi konsumen untuk menyelesaikan sengketa atau perselisihan-perselisihan yang dihadapinya, karena dalam Undang-undang No. 8 Tahun 1999 salah satu pasalnya menyebutkan bahwa dibentuk suatu badan yang dapat membantu konsumen secara khusus yang tertuang dalam pasal 23 UUPK. Dinyatakan bahwa “dalam hal pelaku usaha pabrikan dan atau pelaku usaha distributor menolak dan atau tidak memberikan tanggapan dan atau tidak memenuhi ganti rugi atas tuntutan konsumen, maka diberikan hak untuk menggugat pelaku usaha dan menyelesaikan perselisihan yang timbul melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen atau dengan cara memasukkan gugatan kepada badan peradilan ditempat kedudukan konsumen.” Dari sini dapat dilihat bahwa dalam menyelesaikan perselisihan antara pelaku usaha dan

⁶ Rachmadi Usman, **Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, hal. 9.

konsumen ada hal penting yang harus diperhatikan, bahwa Undang-undang Perlindungan Konsumen memberikan alternatif penyelesaian melalui badan di luar sistem peradilan yang disebut dengan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), selain melalui pengadilan negara, yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan konsumen.⁷

Sedangkan dengan dibentuknya Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (atau disingkat dengan BPSK) berdasarkan Undang-Undang, sedikit banyak memberikan harapan baru bagi konsumen, karena badan ini khusus menangani masalah sengketa konsumen dengan harapan lebih memperhatikan kepentingan-kepentingan konsumen, dan dengan sifat penyelesaian sengketa yang cepat dan murah yang memang dibutuhkan oleh konsumen. Tetapi kita juga harus mempertanyakan kembali tentang kesiapan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen ini dalam menanggapi masalah-masalah yang timbul dari konsumen agar konsumen tidak terus-menerus dirugikan. BPSK diharapkan aktif dalam memberikan informasi dan peran sertanya dalam memberikan perlindungan kepada konsumen.

Untuk itu, BPSK diharapkan bersikap proaktif dalam menegakkan norma-norma pencantuman klausula baku yang

⁷ Gunawan Wijaja, **Alternatif Penyelesaian Sengketa**, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hlm. 73.

diamanatkan pasal 18 UUPK. Baik dengan cara persuasif maupun represif untuk menguji kepatuhan pelaku usaha terhadap norma-norma tersebut.

Demikian juga BPSK yang ada di Kota Surabaya yang dilantik pada tanggal 3 Desember 2002 berdasarkan Kepmen Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor : 605/MPP/Kep/8/2002 tanggal 9 Agustus 2002, yang beranggotakan sembilan orang, yaitu :

- | | |
|-------------------------------------|------------------|
| 1. Bambang Suprihadi, S.H, Msi | Unsur Pemerintah |
| 2. dr. H. Slamet Santoso, M. Kes | Unsur Pemerintah |
| 3. Budi Basarudain, S.H, MM | Unsur Pemerintah |
| 4. Mushoddiq, S.H | Pelaku Usaha |
| 5. Ir. Edison Siregar | Pelaku Usaha |
| 6. Bagus Taruno Legowo | Pelaku Usaha |
| 7. Prof. Dr. Indriati Rini, S.H, MS | Unsur Konsumen |
| 8. Soemali, S.H | Unsur Konsumen |
| 9. dr. Rasyid Mohammad | Unsur Kosnsumen |

Pada tanggal 23 Januari 2003 ditetapkan sebagai Ketua, Bambang Suprihadi, S.H, Msi dan wakil Ketua Mushoddiq, S.H dengan keputusan Walikota Surabaya Nomor : 188.45/17/402.1.2/2003. Atas dasar keterangan dari wawancara dengan Djoko Sudarto selaku anggota sekretariat BPSK menerangkan bahwa sejak pelantikan anggota BPSK dilakukan, sampai sekarang sudah tercatat enam perkara yang masuk ke BPSK (pada tahun 2003), lima belas perkara (pada tahun 2004) dan empat

perkara (sampai dengan tanggal 31 Maret 2005). Untuk 6 perkara pada tahun 2003 terselesaikan. Dan pada tahun 2004, dari lima belas perkara, dua belas perkara terselesaikan, dua perkara ditolak dengan alasan karena pengaduan dari konsumen tersebut bukan termasuk kategori konsumen akhir, dan satu perkara sifatnya masih dalam taraf konsultasi melalui telepon. Pada tahun 2005 terhitung sampai dengan tanggal 31 Maret 2005, dari empat perkara, satu perkara terselesaikan, dua perkara masih dalam proses penyelesaian, dan satu buah perkara ditolak karena mengingat kasus yang diperkarakan lebih dekat dengan pidana. Dalam menjalankan norma-norma tersebut, BPSK mempunyai mekanisme-mekanisme yang harus dilakukan, yaitu dengan tiga cara, antara lain :⁸

a. Konsiliasi

Konsiliasi merupakan suatu proses penyelesaian sengketa diantara para pihak dengan melibatkan pihak ketiga yang netral dan tidak memihak. Cara konsiliasi ditempuh atas inisiatif salah satu pihak atau para pihak, sedangkan Majelis BPSK bersifat pasif. Majelis BPSK bertugas sebagai pemerantara antara para pihak yang bersengketa. Contoh kasus yang ditempuh dengan menggunakan cara konsiliasi : Berdasarkan laporan pelaksanaan kegiatan BPSK pada tahun 2004 No. 03/BPSK/I/2005, yaitu kasus Suhardi mengenai persengketaan masalah

⁸ Direktorat Perlindungan Konsumen, **Pedoman Operasional**, BPSK, 2000, hlm. 5.

kelengkapan fasilitas Ruko berupa air bersih dan saluran telepon yang dibeli dari pengembang Ester Lianawati.

b. Mediasi

Pada dasarnya mediasi adalah suatu proses dimana pihak ketiga, suatu pihak luar yang netral terhadap sengketa, mengajak pihak yang bersengketa pada suatu penyelesaian sengketa yang disepakati. Sesuai dengan batasan tersebut, mediator berada ditengah-tengah dan tidak memihak pada salah satu pihak. Sesuai dengan sifatnya, mediasi tidak dapat diwajibkan, tetapi hanya dapat terjadi jika kedua belah pihak secara sukarela berpartisipasi. Peran utama mediator adalah memantapkan garis-garis komunikasi dan dialog diantara kedua belah pihak, yang akan mengantarkan pemahaman kebersamaan yang lebih besar yang selanjutnya suatu kesepakatan akan tercipta tanpa cara-cara merugikan, setidaknya suatu hubungan baik tercipta tanpa konflik. Dalam kasus yang dialami oleh Sdr. R. Bambang Susetyo, S.H dengan Sdr. Purwanto mengenai persengketaan masalah pembelian rumah, berdasar laporan pelaksanaan kegiatan BPSK pada tahun 2004 No. 03/BPSK/I/2005 pihak BPSK melakukan penyelesaian dengan cara mediasi.

b. Arbitrase

Pada cara arbitrase, para pihak menyerahkan sepenuhnya kepada Majelis BPSK untuk memutuskan dan menyelesaikan sengketa konsumen yang terjadi. Arbitrase merupakan suatu metode penyelesaian sengketa

dalam masalah-masalah perdata yang dapat disetujui oleh kedua belah pihak, yang dapat mengikat dan dapat dilaksanakan. Para pihak diwajibkan untuk pergi ke arbitrase atas suatu masalah tertentu sebagai bagian dari suatu perjanjian tentang prosedur penyelesaian sengketa yang telah disepakati para pihak terdahulu. Sebelum para pihak terlibat dalam proses, hasil keputusan arbitrase harus disetujui para pihak tersebut.

Dari uraian tersebut diatas, mengenai mekanisme yang dilakukan oleh BPSK dalam menyelesaikan sengketa, terlihat bahwa pihak BPSK sudah berusaha untuk menyelesaikan sengketa dengan tanpa keluar dari sistem yang menjadi wewenangnya agar kasus tersebut tidak berlanjut ke Pengadilan. Tetapi mengingat hampir tiga kasus yang tidak dapat diselesaikan dari tujuh kasus dan satu kasus masih dalam proses. Hal ini menunjukkan bahwa keberadaan BPSK masih belum diketahui banyak orang, terutama oleh masyarakat kalangan bawah menengah mengingat kalangan ini banyak yang dirugikan oleh para pelaku usaha.

Dengan mendasar pada latar belakang masalah diatas, maka permasalahan yang akan penulis rumuskan adalah sebagai berikut :

- a. Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.
- b. Kekuatan Hukum Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

1.2 Penjelasan Judul

Skripsi ini berjudul Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

Penjelasan dari judul diatas adalah sebagai berikut :

Penyelesaian berdasar kamus besar bahasa Indonesia adalah proses, perbuatan, cara menyelesaikan (dalam berbagai arti seperti pemberesan, pemecahan)

Sengketa menurut kamus besar bahasa Indonesia adalah perkara (dalam pengadilan)

Menurut pasal 1 angka 1 Undang-undang No. 8 Tahun 1999, 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.

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen menurut pasal 1 angka 11 adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dan konsumen.

Dari uraian diatas maka dapat dijelaskan bahwa skripsi ini menerangkan mengenai upaya penyelesaian sengketa yang dapat ditempuh jika terjadi sengketa antara konsumen dengan pelaku usaha melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

1.3 Alasan Pemilihan Judul

Dalam pemilihan judul, penulis memiliki beberapa alasan-alasan yang dapat dijadikan pertimbangan mengapa penulis memilih judul masalah Penyelesaian Sengketa Konsumen melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

Dengan keberadaannya yang baru tentang Peraturan Perundang-undangan yang mengatur masalah perlindungan konsumen, maka sudah barang tentu lembaga atau badan yang berwenang untuk menyelesaikan sengketa konsumenpun masih perlu kita tanyakan tentang keberadaannya baik masalah kelembagaannya, kedudukan, keanggotaan dan strukturnya karena kita menyadari betapa pentingnya keberadaan lembaga yang mengurus masalah sengketa konsumen. Karena juga disadari bahwa hampir semua konsumen pernah dirugikan oleh pelaku usaha, apabila tidak ada suatu lembaga yang dapat dijadikan tempat untuk mengadakan kerugian konsumen. Oleh karena itulah semakin bertambah dan bertambah lagi konsumen yang menjadi korban atas perbuatan-perbuatan pelaku usaha, sedangkan konsumen tidak pernah terlindungi hak-haknya sebagai konsumen.

Apabila konsumen yang dirugikan oleh pelaku usaha, langsung dapat mengajukan ke Pengadilan, sudah barang tentu konsumen tersebut yang harus aktif untuk mengadakan kerugiannya. Sedangkan apabila diproses melalui pengadilan membutuhkan biaya yang mahal, dan

membutuhkan waktu yang panjang serta banyaknya persyaratan-persyaratan yang harus dipenuhi untuk dijadikan bukti atas kerugian yang diderita. Ini yang dapat menjadi pemicu bagi konsumen untuk memperkarakan kerugiannya pada Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

1.4 Tujuan Penulisan

Penulisan skripsi ini mempunyai dua tujuan, yaitu :

1. Tujuan khusus.

Tujuan khusus penulisan adalah bahwa penulisan skripsi ini bertujuan untuk memenuhi salah satu syarat dalam mencapai gelar Sarjana Hukum pada jenjang strata 1 (satu) di Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.

2. Tujuan umum.

Tujuan umum penulisan adalah untuk menambah khasanah kepustakaan dibidang hukum Perlindungan Konsumen, khususnya dalam hal Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, mengenai wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dan kekuatan hukum putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen. Dimana analisa dan data yang diperoleh diharapkan

dapat memberikan sumbangan pemikiran didalam pemilihan jalur hukum mana yang harus ditempuh oleh konsumen dalam menyelesaikan sengketa dengan pelaku usaha di bidang perlindungan konsumen.

1.5 Metodologi Penulisan

1.5.1 Pendekatan Masalah

Dalam pembahasan ini diusahakan mengetengahkan permasalahan yang cukup menonjol dan yang akan timbul dalam penyelesaian sengketa antara konsumen dengan pelaku usaha. Pendekatan yang akan digunakan dalam penulisan ini adalah yuridis normatif yaitu berpijak pada ketentuan-ketentuan dan peraturan yang berkaitan dengan masalah penyelesaian sengketa antara konsumen dengan pelaku usaha yang dipadukan dengan penyelesaian masalah di lapangan.

1.5.2 Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum yang diperlukan dalam penulisan skripsi ini meliputi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer diperoleh dari segala peraturan perundang-undangan antara lain adalah Undang-Undang No. 8 Tahun 1999, Undang-Undang No. 30 Tahun 1999, Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia No. 350/MPP/Kep/12/2001. Sedangkan bahan hukum sekunder adalah berupa hasil penelitian, literatur (buku-buku), dan

karangan ilmiah serta studi lapangan yang diperoleh di lapangan melalui wawancara dengan berbagai pihak yang terkait.

1. 5. 3 Teknik Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum

Bahan hukum primer yang diperlukan dalam penulisan skripsi ini, yang diperoleh melalui studi kepustakaan, diperoleh dengan cara membaca buku-buku dan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan materi yang dibahas. Untuk dilakukan pencatatan, penekanan atas data yang ditemukan dan kemudian dikumpulkan. Disamping itu penulis juga mengumpulkan bahan hukum sekunder dari kantor atau instansi terkait melalui wawancara dengan berbagai pihak yang terkait.

Dari hasil pengamatan tersebut kemudian disusun data yang deduktif sistematis setelah melalui pengolahan dengan metode, sehingga dari sini akan diperoleh kesimpulan yang dapat dipertanggungjawabkan.

1. 5. 4 Analisa Bahan Hukum

Analisa ini dimaksudkan untuk mendapatkan kebenaran bahan hukum dan menguraikan bahan hukum yang baik dari data keputusan maupun dari hasil penelitian dengan metode deskriptif analisis. Yang dimaksud dengan deskriptif analisis adalah suatu metode yang menguraikan permasalahan, membahas dan menjelaskan serta memecahkan permasalahan tersebut berdasarkan bahan-bahan hukum

yang telah diperoleh. Kebenaran yang diperoleh akan dipergunakan untuk menyelesaikan masalah yang dikemukakan dalam skripsi ini.

1.6 Pertanggungjawaban Sistematika

Berdasarkan garis besar permasalahan tersebut diatas, maka sistematika dalam penyusunan skripsi ini penulis bagi menjadi 4 (empat) Bab dan beberapa sub bab, antara lain adalah sebagai berikut :

Pada Bab I, untuk memenuhi metode teknik penulisan ilmiah, maka penulisan skripsi ini dimulai dengan pendahuluan. Di dalam pendahuluan pada Bab I ini, penulis menguraikan mengenai : Latar belakang dan rumusan masalah, penjelasan judul, alasan pemilihan judul, tujuan penulisan, metodologi penulisan yang terdiri dari (pendekatan masalah, sumber bahan hukum, teknik pengumpulan dan pengolahan bahan hukum, serta analisa bahan hukum), dan pertanggungjawaban sistematika.

Selanjutnya pada Bab II, penulis akan menguraikan tentang Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen karena Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen merupakan suatu lembaga khusus yang dibentuk oleh pemerintah di tiap-tiap Pemerintah Kota atau Pemerintah Kabupaten untuk menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan. Yang didalamnya akan mengulas tentang Penyelesaian Sengketa Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dan juga akan mengulas tentang

Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen berdasarkan Tugas dan Fungsi.

Dalam Bab III penulis akan menguraikan tentang kekuatan hukum dalam putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen yang terbagi dalam dua sub bab yaitu sifat putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dan upaya hukum yang dapat dilakukan jika pelaku usaha tidak mematuhi putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen. Karena kita menyadari bahwa setelah proses penyelesaian dilakukan baik melalui pengadilan maupun diluar pengadilan, kesalahan yang dilakukan oleh pelaku usaha cenderung akan diulangi lagi bila tidak diberikan secara berkelanjutan tentang sanksi-sanksi yang diberikan serta pengawasan-pengawasan yang teratur.

Penutup yang merupakan bab terakhir dalam penulisan skripsi ini, penulis letakkan pada Bab IV yang berisikan kesimpulan dan saran.

Dengan sistematika seperti ini, diharapkan adanya kesamaan berpikir dalam memahami masalah. Sehingga diperoleh suatu pemahaman masalah secara bertahap dan berurutan sesuai dengan apa yang menjadi tujuan penulisan ini.

BAB II

WEWENANG BADAN PENYELESAIAN

SENGKETA KONSUMEN

2.1 Penyelesaian Sengketa Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen

Pada dasarnya keberadaan cara penyelesaian sengketa seiring keberadaan manusia itu sendiri, dengan segala kelebihan dan kekurangan yang diberikan oleh Tuhan kepada manusia, yang membawa itu ke dalam bermacam-macam konflik, baik dengan manusia lain, alam lingkungannya, bahkan dengan dirinya sendiri. Namun, karena kodrat manusia juga, maka manusia selalu berusaha mencari cara penyelesaian konflik dalam rangka untuk selalu mencapai posisi keseimbangan dan agar tetap dapat bertahan hidup.

Demikian pula konflik dan cara-cara penyelesaiannya pun berkembang sejajar dengan perkembangan peradaban manusia itu sendiri. Pada saat posisi individualisitas manusia masih tenggelam dalam kepentingan kelompok, konflik individu baik ia dengan individu dalam kelompok yang sama maupun antara ia dengan individu lain dari kelompok yang berbeda, akan berubah menjadi konflik kelompok dan penyelesaiannya pun menjadi penyelesaian kelompok. Peradaban

manusia yang berkembang semakin kompleks membawa serta perubahan posisi dari ketertenggelamannya dalam kepentingan kelompok menjadi individu-individu yang mandiri, yang memiliki kepentingan-kepentingan yang tidak dapat begitu saja dikorbankan pada kepentingan kelompok. Maka konflik cara penyelesaiannya, serta nilai yang ingin dicapai dengan penyelesaian itupun ikut mengalami perkembangan.

Penyelesaian melalui badan di luar sistem peradilan merupakan alternatif atas kelemahan penyelesaian melalui peradilan yang mengakibatkan terkurasnya sumber daya, dana, waktu, pikiran dan tenaga eksekutif, walau menjerumuskan usaha ke arah kehancuran.⁹ Atas dasar itulah dicarikan pilihan lainnya dalam menyelesaikan sengketa di luar sistem peradilan. Melalui proses di luar pengadilan, menghasilkan kesepakatan yang dijamin kerahasiaan sengketa para pihak, dihindari kelambatan yang diakibatkan karena hal prosedural dan administratif, menyelesaikan masalah secara kebersamaan dan tetap menjaga hubungan baik. Satu-satunya kelebihan proses non litigasi ini sifatkerahasiaannya, karena proses persidangan dan bahkan hasil keputusannya tidak dipublikasikan.¹⁰

⁹ M. Yahya Harahap, **Beberapa Tujuan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997, hlm. 281.

¹⁰ Rachmadi Usman, **Pilihan Penyelesaian Sengketa di luar Pengadilan**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, hlm. 3.

Meskipun tidak disebut-sebut secara tegas, para pihak tidak harus mengikuti prosedur alternatif penyelesaian sengketa tingkat demi tingkat sampai tingkat terakhir, tetapi dapat saja mengabaikan tingkat tertentu. Hal ini disebabkan :

- a. Sifat penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang cepat dan efisien.
- b. Undang-Undang tidak mengharuskan secara tegas untuk mengikuti setiap tahap tersebut.
- c. Masih tercakup dalam kewenangan dan kebebasan para pihak untuk berkontrak, termasuk untuk memilih cara penyelesaian sengketa yang dikehendakinya.
- d. Untuk kepentingan efektifitas. Jika para pihak sudah tidak mau menggunakan salah satu atau lebih tahap-tahap penyelesaian sengketa, tidak ada gunanya dipaksakan, karena kemungkinan besar kata sepakat juga tidak akan tercapai. Meskipun tidak disebutkan dengan jelas, tahap-tahap penyelesaian sengketa tersebut bukanlah hukum memaksa, melainkan hanya hukum mengatur. Akan tetapi, sekali tahap tersebut sudah disetujui oleh para pihak, maka para pihak tersebut wajib mengikuti.¹¹

¹¹ Munir Fuady, **Arbitrase Nasional**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm. 3.

Menurut Rachmadi Usman, sejumlah keuntungan atau kebaikan penyelesaian sengketa dengan menggunakan sistem di luar pengadilan, antara lain :

- a. Mengurangi kemacetan di pengadilan. Banyaknya kasus yang diajukan ke pengadilan menyebabkan proses pengadilan seringkali berkepanjangan, sehingga memakan biaya yang tinggi dan sering memberikan hasil yang kurang memuaskan.
- b. Meningkatkan ketertiban masyarakat dalam proses penyelesaian sengketa.
- c. Memperlancar serta memperluas akses ke pengadilan.
- d. Memberikan kesempatan bagi tercapainya penyelesaian sengketa yang menghasilkan keputusan yang dapat diterima oleh semua pihak dan memuaskan.¹²

Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 mengatur mengenai pilihan dalam penyelesaian sengketa melalui cara musyawarah para pihak yang bersengketa, yang disebut alternatif penyelesaian sengketa, dengan kata lain adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara negosiasi, mediasi, konsailiasi atau penilaian ahli, atau dengan pengertian lain yaitu suatu pranata penyelesaian sengketa di

¹² Rachmadi Usman, *Op. Cit*, hlm. 9.

luar pengadilan berdasarkan kesepakatan para pihak dengan mengesampingkan penyelesaian sengketa secara litigasi di pengadilan.

Penggunaan pranata penyelesaian sengketa di luar pengadilan tersebut bukan suatu yang harus dilakukan atau dijalankan terlebih dahulu. Hukum melalui Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 telah menyediakan beberapa pranata pilihan penyelesaian sengketa secara damai yang dapat ditempuh para pihak untuk menyelesaikan sengketa atau beda pendapat perdata mereka, apakah mendayagunakan pranata konsiliasi, negosiasi, mediasi atau penilaian ahli.

Sengketa atau beda pendapat yang dapat diselesaikan oleh para pihak melalui pilihan penyelesaian sengketa hanyalah sengketa atau beda pendapat di bidang perdata saja. Penyelesaian dalam bentuk perdamaian ini hanya akan mencapai tujuan dan sarannya bila didasarkan pada itikad baik diantara pihak yang bersengketa.

Sifat penyelesaian sengketa yang cepat dan murah, yang memang dibutuhkan oleh konsumen, terutama konsumen perorangan tampaknya sudah cukup terakomodasi dalam UUPK, hal ni tertuang pada pasal 49 ayat (1) dan pasal 54 ayat (1) UUPK jo pasal 2 SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001, menurut fungsi utama BPSK yaitu sebagai instrumen hukum penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan.

BPSK diharapkan bersikap proaktif di dalam menegakkan norma-norma pencantuman klausula baku yang diamanatkan pasal 18

UUPK, baik dengan cara-cara persuasif maupun represif untuk menguji kepatuhan pelaku usaha terhadap norma-norma tersebut.

Atas dasar keterangan dari wawancara dengan Djoko Sudarto selaku anggota sekretariat BPSK menerangkan bahwa sejak pelantikan anggota BPSK dilakukan, sampai sekarang sudah tercatat enam perkara yang masuk ke BPSK (pada tahun 2003), lima belas perkara (pada tahun 2004) dan empat perkara (sampai dengan tanggal 31 Maret 2005). Untuk 6 perkara pada tahun 2003 terselesaikan. Dan pada tahun 2004, dari lima belas perkara, dua belas perkara terselesaikan, dua perkara ditolak dengan alasan karena pengaduan dari konsumen tersebut bukan termasuk kategori konsumen akhir, dan satu perkara sifatnya masih dalam taraf konsultasi melalui telepon. Pada tahun 2005 terhitung sampai dengan tanggal 31 Maret 2005, dari empat perkara, satu perkara terselesaikan, dua perkara masih dalam proses penyelesaian, dan satu buah perkara ditolak karena mengingat kasus yang diperkarakan lebih dekat dengan pidana. Dalam menjalankan norma-norma tersebut, BPSK mempunyai mekanisme-mekanisme yang harus dilakukan, yaitu dengan tiga cara, antara lain :¹³

a. Konsiliasi

Konsiliasi merupakan suatu proses penyelesaian sengketa diantara para pihak dengan melibatkan pihak ketiga yang netral dan tidak

¹³ Direktorat Perlindungan Konsumen, **Pedoman Operasional**, BPSK, 2000, hlm. 5.

memihak. Hanya saja peranan yang dimainkan oleh seorang mediator dengan konsiliator berbeda, sungguhpun dalam praktek antara istilah mediasi dan konsiliasi sering saling dipertukarkan.

Seperti juga mediator, tugas dari konsiliasi hanyalah sebagai pihak fasilitator untuk melakukan komunikasi diantara pihak sehingga dapat diketemukan solusi oleh para pihak sendiri. Dengan demikian pihak konsiliator hanya melakukan tindakan-tindakan seperti mengatur waktu dan tempat pertemuan para pihak, mengarahkan subjek pembicaraan, membawa pesan dari satu pihak kepada pihak lain, jika pesan tersebut tidak mungkin disampaikan langsung atau tidak mau bertemu muka langsung, dan lain-lain. Selanjutnya pihak mediator juga melakukan hal-hal yang dilakukan oleh konsiliator, tetapi juga melakukan lebih jauh dari itu. Sebab, pihak mediator dapat juga menyarankan jalan keluar atau proposal penyelesaian sengketa yang bersangkutan, hal mana paling tidak secara teoritis, tidak ada dalam kewenangan pihak konsiliator.

Sungguhpun berbeda dengan konsiliasi, dimana mediator berwenang untuk mengusulkan solusi penyelesaian sengketa, akan tetapi kedua-duanya tidak berwenang memutus perkara. Hal ini berbeda dengan arbitrase, misalnya dalam hal konsiliasi dan mediasi keputusan dan persetujuan terhadap keputusan perkara tetap terletak penuh di tangan para pihak yang bersengketa itu sendiri.

Konsiliasi bisa bersifat sukarela tetapi juga ada yang bersifat wajib. Konsiliasi wajib adalah konsiliasi yang wajib dijalankan terlebih dahulu (diwajibkan oleh Undang-Undang) sebelum perkara diajukan ke pengadilan. Hal ini sudah dilakukan oleh pihak BPSK Wilayah Kota Surabaya dengan menyelesaikan beberapa kasus yang diterimanya, antara lain kasus : berdasarkan laporan pelaksanaan kegiatan BPSK pada tahun 2004 No. 03/BPSK/I/2005 yaitu perkara Suhardi, mengenai persengketaan masalah kelengkapan fasilitas Ruko berupa air bersih dan saluran telepon yang dibeli dari pengembang Ester Lianawati. Dan perkara ini dapat diselesaikan secara konsiliasi dengan jalan penyelesaian perdamaian, dengan dipenuhinya fasilitas Ruko oleh Ny. Ester Lianawati kepada Sdr. Suhardi berupa air bersih melalui sumur bor dan telepon flexi.

Adapun tahapan-tahapan penyelesaian sengketa melalui konsiliasi yaitu :

- Konsiliator membantu para pihak secara independen dan tidak memihak untuk mencapai suatu penyelesaian.
- Dalam melakukan tugas-tugasnya, konsiliator memang pada prinsip keadilan dan obyektif, dengan mempertimbangkan beberapa faktor, misalnya : hak dan kewajiban para pihak, kebiasaan dalam perdagangan, praktek bisnis yang telah terjadi antara para pihak sendiri.

- Konsiliator dapat melakukan proses konsiliasi yang dianggap layak.
- Di setiap tingkat dalam proses konsiliasi, konsiliator dapat mengajukan proposal penyelesaian sengketa.

b. Mediasi

Kata mediasi berasal dari bahasa Inggris "mediation", yang artinya penyelesaian sengketa yang melibatkan pihak ketiga sebagai penengah atau penyelesaian sengketa secara menengahi, yang menengahnya dinamakan mediator atau orang yang menjadi penengah.¹⁴ Ada beberapa batasan mediasi yang dikemukakan oleh para ahli. Gary Good Faster mengemukakan :

"Mediasi adalah proses negosiasi pemecahan masalah dimana pihak luar yang tidak memihak (impartial) dan netral bekerja dengan pihak yang bersengketa untuk membantu mereka memperoleh kesepakatan perjanjian dengan memuaskan. Berbeda dengan hakim atau arbiter, mediator tidak mempunyai wewenang untuk memutuskan sengketa antara para pihak. Namun, dalam hal ini para pihak menguasakan kepada mediator untuk membantu mereka menyelesaikan persoalan-persoalan di antara mereka. Asumsinya bahwa pihak ketiga akan mampu mengubah kekuatan dan dinamika sosial hubungan konflik dengan cara mempengaruhi kepercayaan dan tingkah laku pribadi para pihak, dengan memberikan pengetahuan atau informasi, atau dengan menggunakan proses negosiasi yang lebih efektif, dan dengan demikian membantu para peserta untuk menyelesaikan persoalan-persoalan yang dipersengketakan."¹⁵

¹⁴ Rachmadi Usman, **Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan**, Cintra Aditya Bakti, Bandung, 2003, hal. 79

¹⁵ Gary Good Faster, **Negosiasi dan Mediasi**, Elips Project, Jakarta, 1993, hal. 201.

Dari beberapa rumusan pengertian mediasi di atas, dapat disimpulkan mediasi adalah cara penyelesaian sengketa di luar pengadilan melalui perundingan yang melibatkan pihak ketiga yang bersikap netral dan tidak berpihak kepada pihak-pihak yang bersengketa. Pihak ketiga tersebut disebut “mediator” atau “penengah”, yang tugasnya hanya membantu pihak-pihak yang bersengketa dalam menyelesaikan masalahnya dan tidak mempunyai kewenangan untuk mengambil keputusan. Dengan perkataan lain, mediator disini hanya bertindak sebagai fasilitator saja. Dengan mediasi diharapkan dicapai titik temu penyelesaian masalah atau sengketa yang dihadapi para pihak, yang selanjutnya akan dituangkan sebagai kesepakatan bersama. Pengambilan keputusan tidak berada di tangan mediator, tetapi di tangan para pihak yang bersengketa.

Pada dasarnya seorang mediator berperan sebagai “penengah” yang membantu para pihak untuk menyelesaikan sengketa yang dihadapinya. Seorang mediator juga akan membantu para pihak untuk meringkai persoalan yang ada agar menjadi masalah yang perlu dihadapi secara bersama. Selain itu, juga guna menghasilkan kesepakatan, sekaligus seorang mediator harus membantu para pihak yang bersengketa untuk merumuskan berbagai pilihan penyelesaian sengketa. Tentu saja pilihan penyelesaian sengketa harus dapat diterima oleh kedua belah pihak. Setidaknya peran utama yang mesti dijalankan seorang

mediator adalah mempertemukan kepentingan-kepentingan yang saling berbeda tersebut agar mencapai titik temu yang dapat dijadikan sebagai pangkal tolak pemecahan masalahnya.

Seorang mediator mempunyai peran membantu para pihak dalam memahami pandangan masing-masing dan membantu mencari persoalan-persoalan yang dianggap penting bagi mereka. mediator mempermudah pertukaran informasi, mendorong diskusi mengenai perbedaan-perbedaan kepentingan, persepsi, penafsiran terhadap situasi dan persoalan-persoalan tetapi mengatur pengungkapan emosi. Mediator membantu para pihak memprioritaskan persoalan-persoalan dan menitikberatkan pembahasan mengenai tujuan dan kepentingan umum. Sebagai wadah informasi antara para pihak, mediator akan mempunyai lebih banyak informasi mengenai sengketa dan persoalan-persoalan yang dihadapi antara para pihak tersebut dibandingkan para pihaknya sendiri, dan akan mampu menentukan apakah terdapat dasar-dasar bagi terwujudnya suatu perjanjian atau kesepakatan.¹⁶ Sebagai contoh kasus berdasarkan laporan pelaksanaan Kegiatan BPSK pada tahun 2004 No. 03/BPSK/I/2005 dalam kasus yang dialami oleh Sdr. R. Bambang Susetyo, S.H persengketaan masalah pembelian rumah dengan Sdr. Purwanto selaku Direktur Pengembang, pihak BPSK melakukan

¹⁶ Gary Good Faster, **Tinjauan Terhadap Penyelesaian Sengketa**, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1996, hal. 12.

penyelesaian dengan cara mediasi, hal ini terlihat bahwa BPSK berusaha mempertemukan kedua belah pihak antara konsumen dengan pelaku usaha untuk duduk dalam satu meja guna memusyawarahkan masalah yang dihadapi dan akhirnya dicapai kata sepakat antara kedua belah pihak dan selanjutnya ditindak lanjuti dengan pembuatan akta perdamaian dan surat keputusan oleh Ketua BPSK Kota Surabaya untuk dipatuhi oleh keduanya (yang bersengketa).

Dengan demikian, tugas dan fungsi mediator dalam menyelesaikan suatu sengketa amat berat dan karenanya tidak semua orang dapat menjadi mediator. Mediator harus mampu mencari sumber konflik yang menjadi pokok pangkal persengketaan di antara para pihak. Lalu, berdasarkan sumber konflik tersebut, mediator akan menyusun dan merumuskan serta menyarankan pilihan pemecahan masalahnya. Tidak hanya itu, mediator juga harus mampu menciptakan suasana yang bersifat kondusif dan kekeluargaan, sehingga para pihak dapat dengan leluasa dan terbuka mengemukakan pendapat dan pandangannya dengan mengetahui pendapat dan pandangan para pihak. Mediator akan lebih mudah memahami keinginan para pihak dan dengan sendirinya juga memudahkan mediator menyarankan berbagai pilihan pemecahan masalahnya. Namun harus diingat, hal ini baru dapat dilakukan mediator bila proses perundingan menunjukkan tanda-tanda "kebuntuan", dan untuk itu harus dicairkan lebih dahulu. Disinilah peran dan fungsi

mediator dibutuhkan untuk “mencairkan” kebuntuan dengan cara mengemukakan usulan yang dapat memuaskan semua pihak. Pada akhir pemecahan masalah yang dihasilkan merupakan kesepakatan final para pihak, bukan putusan mediatornya.

c. Arbitrase

Arbitrase adalah suatu proses yang mudah atau simpel yang dipilih oleh para pihak secara sukarela yang ingin agar perkaranya diputuskan oleh juru pisah yang netral sesuai dengan pilihan mereka dimana keputusan mereka berdasarkan dalil-dalil dalam perkara tersebut. Para pihak setuju sejak semula untuk menerima putusan tersebut secara final dan mengikat.¹⁷

Arbitrase termasuk badan peradilan swasta di luar lingkungan peradilan umum, yang dikenal khusus dalam dunia perusahaan. Arbitrase yakni peradilan yang dipilih dan ditentukan sendiri secara sukarela oleh pihak-pihak pengusaha yang bersengketa. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan negara merupakan kehendak bebas para pihak yang bersengketa. Kehendak bebas ini dapat dituangkan dalam perjanjian tertulis yang mereka buat sebelum atau sesudah terjadi

¹⁷ Subekti. R, **Arbitrase Perdagangan**, Bima Cipta, Bandung, 1992, hal. 1.

sengketa sesuai dengan asas kebebasan berkontrak dalam hukum perdata.¹⁸

Arbitrase merupakan institusi penyelesaian sengketa alternatif yang paling populer dan paling luas digunakan orang dibandingkan dengan institusi penyelesaian sengketa alternatif lainnya. Hal tersebut disebabkan banyaknya kelebihan yang dimiliki oleh institusi arbitrase ini. Kelebihan-kelebihan itu adalah sebagai berikut :

- a. Dijamin kerahasiaan sengketa para pihak.
- b. Dapat dihindari kelambatan yang diakibatkan karena hal prosedural dan administratif.
- c. Para pihak dapat memilih arbiter yang menurut keyakinannya mempunyai pengetahuan, pengalaman, serta latar belakang yang cukup mengenai masalah yang disengketakan, jujur dan adil.
- d. Para pihak dapat menentukan pilihan hukum untuk menyelesaikan masalahnya serta proses dan tempat penyelenggaraan arbitrase.
- e. Putusa arbitrase merupakan putusan yang mengikat para pihak, dan dengan melalui tata cara (prosedur) sederhana saja ataupun langsung dapat dilaksanakan.¹⁹

Jika dibandingkan dengan alternatif-alternatif yang lain untuk menyelesaikan sengketa, maka institusi arbitrase merupakan lembaga

¹⁸ M. Abdulkadir, **Pengantar Hukum Perusahaan Indonesia**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993, Hal. 276.

¹⁹ Rachmadi Usman, **Op. Cit**, Hal. 112.

penyelesaian sengketa yang paling mirip dengan badan pengadilan. Terutama jika ditinjau dari prosedur yang berlaku, kekuatan putusannya, keterikatan dengan hukum yang berlaku atau dengan aturan main yang ada, karena arbitrase ini juga ditunjang dengan Undang-Undang tersendiri yaitu UU No. 30 Tahun 1999.

Setelah dilakukannya pembahasan mengenai penyelesaian melalui BPSK dalam menyelesaikan sengketa, terlihat bahwa pihak BPSK sudah berusaha untuk menyelesaikan sengketa dengan tanpa keluar dari sistem yang menjadi wewenangnya agar kasus tersebut tidak berlanjut ke Pengadilan.

2.2 Menyelesaikan Sengketa Gugatan Perorangan

Manusia adalah makhluk sosial, sebagai makhluk sosial manusia senantiasa berhubungan dengan sesamanya, interaksi sosial sesama manusia itu adakalanya menyebabkan konflik diantara mereka sehingga satu pihak harus mempertahankan haknya dari pihak lain atau memaksa pihak lain untuk melaksanakan kewajibannya.

Upaya untuk itu haruslah dilakukan menurut ketentuan hukum agar ketentraman di dalam masyarakat tidak terganggu. Tindakan mempertahankan hak menurut hukum itu disebut gugatan, yakni suatu upaya atau tindakan untuk menuntut hak atau memaksa pihak lain untuk melaksanakan tugas atau kewajibannya, guna memulihkan kerugian yang

diderita oleh penggugat melalui Putusan Pengadilan.²⁰ Gugatan adalah suatu permohonan yang disampaikan kepada Ketua Pengadilan Negeri yang berwenang mengenai suatu tuntutan terhadap pihak lainnya dan harus diperiksa menurut tata cara tertentu oleh Pengadilan, serta kemudian diambil putusan terhadap gugatan tersebut.²¹

Pihak yang mengajukan gugatan atau tuntutan hak disebut penggugat, yakni orang atau badan hukum yang memerlukan atau berkepentingan akan perlindungan hukum dan oleh karenanya ia mengajukan gugatan. Syarat mutlak untuk dapat mengajukan gugatan adalah adanya kepentingan dapat mengajukan gugatan apabila kepentingan itu tidak langsung dan melihat pada dirinya.

Orang yang tidak mempunyai kepentingan langsung, harus mendapat kuasa terlebih dahulu dari orang atau badan hukum yang berkepentingan langsung untuk dapat mengajukan gugatan, maksudnya guna mencegah agar tidak setiap orang asal saja mengajukan gugatan hak ke pengadilan, yang akan menyulitkan pengadilan untuk memeriksanya, oleh karena itu hanya kepentingan yang cukup dan layak serta mempunyai dasar hukum sajalah yang dapat ditentukan sebagai dasar gugatan.

²⁰ Darwan Prinst, **Strategi Menyusun Dan Menangani Gugatan Perdata**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, hlm. 1.

²¹ **Ibid**, hlm. 2.

Kepentingan yang cukup berarti, bahwa karena peristiwa hukum itu telah timbul kerugian bagi penggugat dan perlu segera diatasi guna memulihkan atau seandainya dibiarkan terus akan menimbulkan kerugian lebih besar bagi penggugat, sehingga oleh karenanya perlu diputuskan keadaan itu agar tidak menimbulkan kerugian lebih lanjut. Gugatan ini lebih ditujukan pada gugatan perorangan (konsumen) yang dirugikan oleh pelaku usaha.

Ketentuan gugatan perorangan diatur dalam UUPK pasal 46 ayat 1, pasal tersebut merumuskan gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh : huruf a yang menyatakan “seorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan”, pada penjelasannya dinyatakan bahwa gugatan perorangan diakui Undang-Undang ini, lebih lanjut dikemukakan dalam penjelasan itu bahwa gugatan ini harus diajukan oleh konsumen. Yang benar-benar dirugikan dan dapat dibuktikan secara hukum, salah satu diantaranya adalah adanya bukti transaksi.

2.2.1 Cara Mengajukan Gugatan

Setiap konsumen yang dirugikan dapat mengajukan permohonan penyelesaian sengketa konsumen kepada BPSK baik secara tertulis maupun tidak tertulis atau lisan melalui sekretariat BPSK. permohonan penyelesaian sengketa konsumen dapat diajukan oleh ahli waris atau

kuasanya apabila konsumen yang bersangkutan meninggal dunia, sakit atau telah berusia lanjut, belum dewasa atau orang asing (WNA).²²

1. Gugatan Tertulis

Gugatan tertulis diatur dalam pasal 118 HIR, menentukan bahwa gugatan harus diajukan dengan surat gugatan kepada Ketua Pengadilan Negeri yang berkompeten mengadili perkara, apabila hal itu diselesaikan melalui pengadilan, tetapi bila penyelesaian melalui BPSK maka surat gugatan ditujukan kepada sekretariat BPSK setempat dimana konsumen yang dirugikan berdomosili, penyelesaian sengketa antara pelaku usaha dengan konsumen akhir tanpa melibatkan pihak lain. Untuk itu dalam setiap penyelesaian sengketa konsumen di BPSK, maka konsumen yang dirugikan dapat mengajukan permohonan penyelesaian sengketa secara tertulis dengan melampirkan dokumen mengenai :

- Nama dan alamat lengkap konsumen atau ahli warisnya atau kuasanya yang disertai dengan bukti diri.
- Nama dan alamat lengkap pelaku usaha.
- Barang atau jasa yang diadukan.
- Bukti perolehan (bon, faktur, kuitansi dan dokumen bukti lain), bila ada.

²² Edison, **Pedoman Tata Cara Penyelesaian Sengketa Konsumen**, Makalah Sosialisasi BPSK, Surabaya, 2003, hlm. 12.

- Keterangan tempat, waktu dan tanggal diperoleh barang atau jasa tersebut.
- Saksi yang mengetahui barang atau jasa tersebut diperoleh
- Foto-foto barang dan kegiatan pelaksanaan jasa bila ada.²³

Pada dasarnya semua orang dan badan hukum mempunyai hak melakukan perbuatan hukum, kecuali orang-orang yang belum dewasa dan orang yang berada dibawah pengampuan serta anak dibawah umur dalam perkara harus diwakili oleh walinya.

2. Gugatan Tidak Tertulis/Lisan

Mengajukan gugatan secara lisan diatur dalam pasal 120 HIR, dari bunyi pasal tersebut menjelaskan bahwa bagi penggugat yang tidak dapat menulis maka gugatannya dapat diajukan secara lisan kepada ketua pengadilan negeri (sekretariat bila dalam BPSK). Ketua Pengadilan Negeri lalu membuat catatan atau menyuruh membuat catatan tentang gugatan tersebut. Maksud dari pasal ini adalah melindungi dan menolong penggugat yang buta huruf atau menuntut hak-hak dalam membuat gugatan dan kesalahan-kesalahan dalam membuat gugatan yang dapat terjadi bila dilakukan orang lain.

Biasanya pembuatan gugatan tidak dilakukan sendiri oleh ketua pengadilan negeri, tetapi ia menugaskan seorang hakim atau panitera untuk membuatnya. Gugatan yang diajukan secara lisan itu kemudian

²³ *Ibid*, hlm. 14.

ditandatangani oleh Ketua Pengadilan Negeri, Bukan oleh penggugat sendiri.

Pasal 120 HIR tidak mengharuskan pembuatan gugatan oleh Ketua Pengadilan Negeri bagi penggugat yang buta huruf, sebagaimana tertuang dalam pasal tersebut yang mengatakan bilamana penggugat buta huruf, maka surat gugatannya dapat dimasukkan dengan lisan kepada Ketua Pengadilan Negeri yang mencata gugatan itu atau menyuruh mencatatnya, demikian juga yang terjadi atau yang dilakukan oleh konsumen yang dirugikan oleh pelaku usaha bila melakukan gugatan secara lisan atau tidak tertulis yaitu dengan cara permohonan (gugatan) yang diajukan secara lisan pada sekretariat BPSK dan sekretariat mencatat dalam suatu format yang disediakan dan dibubuhi tanda tangan atau cap jempol oleh konsumen yang bersangkutan atau ahli warisnya atau kuasanya dan kepada pemohon diberikan bukti tanda terima.

Dari uraian diatas mengenai permohonan konsumen yang dirugikan oleh pelaku usaha, menunjukkan bahwa peran dari BPSK sangat membantu konsumen, karena BPSK menerima segala bentuk kerugian yang diderita konsumen. Walaupun konsumen tidak memiliki bukti-bukti yang cukup kuat, tetapi konsumen benar-benar dirugikan oleh pelaku usaha.

2.2.2 Penyelesaian Sengketa

Dalam menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen, BPSK membentuk majelis dengan jumlah anggota yang harus berjumlah ganjil yang terdiri dari sedikit-dikitnya 3 (tiga) orang yang mewakili semua unsur dan dibantu oleh seorang panitera. Menurut ketentuan dalam pasal 54 ayat (4) UUPK, ketentuan teknis dan pelaksanaan tugas majelis BPSK yang akan menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen akan diatur tersendiri oleh Menteri Perindustrian dan Perdagangan. BPSK dalam hal ini diwujudkan untuk menyelesaikan sengketa konsumen yang diserahkan kepadanya. Lembaga penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang dilakukan melalui BPSK ini, memang dikhususkan bagi konsumen perorangan yang mengalami perselisihan dengan pelaku usaha. Karena dengan melalui BPSK ini, akan didapat suatu penyelesaian sengketa yang cepat dan murah, yang memang dibutuhkan oleh konsumen.

Dalam pasal 54 ayat (3) UUPK ditetapkan bahwa putusan yang dijatuhkan majelis (BPSK) bersifat final dan mengikat, walau demikian para pihak yang tidak setuju atas putusan tersebut, dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri untuk diputus. Terhadap putusan Pengadilan Negeri ini, meskipun dikatakan bahwa UUPK hanya memberikan hak kepada pihak yang tidak merasa puas atas putusan tersebut, untuk mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung namun dengan

mengingat akan tidak merasa puas, peluang untuk mengajukan kasasi sebenarnya terbuka bagi setiap pihak dalam perkara. Selain itu, UUPK juga telah memberikan jangka waktu yang pasti bagi penyelesaian perselisihan konsumen yang timbul, yakni 21 hari untuk proses pada tingkat Pengadilan Negeri, dan 30 hari untuk diselesaikan oleh Mahkamah Agung dengan waktu masing-masing 14 hari untuk mengajukan keberatan ke Pengadilan Negeri maupun kasasi ke Mahkamah Agung.

2.3 Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Berdasar Tugas dan Fungsi

Tugas dan wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) termuat dalam (pasal 52 UUPK jo SK Menperindag No. 350/MPP/Kep/12/2001 tanggal 10 Desember 2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen).

Adapun tugas dan wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen diatur dalam pasal 52 UUPK, meliputi :

- a. Melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen dengan cara melalui konsiliasi, mediasi, dan arbitrase;
- b. Memberikan konsultasi perlindungan konsumen;
- c. Melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku;

- d. Melaporkan kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran UUPK;
- e. Menerima pengaduan baik tertulis maupun tidak tertulis dari konsumen tentang terjadinya pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- f. Melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa perlindungan konsumen;
- 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 UUPK;
- i. Meminta bantuan kepada penyidik untuk menghadirkan saksi, saksi ahli, atau setiap orang pada butir g dan butir h yang bersedia memenuhi panggilan BPSK;
- j. Mendapatkan, meneliti dan atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyidikan dan atau pemeriksaan;
- k. Memutuskan dan menetapkan ada tidaknya kerugian dipihak konsumen;
- l. Memberitahukan putusan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- m. Menjatuhkan saksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan UUPK.

Dengan merujuk pada Pasal 49 ayat (1) dan Pasal 54 ayat (1) UUPK Jo Pasal 2 SK Menperindag No. 350/MPP/Kep/12/2001, fungsi utama Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) yaitu sebagai instrumen hukum penyelesaian sengketa konsumen diluar Pengadilan, sedangkan tugas BPSK pada Pasal 52 butir e sampai dengan butir m UUPK sebenarnya telah terserap dalam fungsi utama BPSK yaitu penyelesaian sengketa konsumen, memberikan konsultasi perlindungan konsumen, dan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku dapat dipandang sebagai upaya sosialisasi UUPK, baik terhadap konsumen maupun terhadap pelaku usaha. Dalam menjalankan tugasnya untuk menyelesaikan sengketa, menurut keterangan dari wawancara dengan Djoko Sudarto selaku anggota Sekretariat BPSK, BPSK telah menerima dua puluh lima perkara dan telah diselesaikan 19 perkara, sedangkan program konsultasi perlindungan konsumen, telah dilakukan 2 kegiatan :

1. Konsultasi terhadap konsumen

Konsultasi terhadap konsumen dilakukan pada saat ada pengaduan sengketa oleh konsumen, baik oleh anggota BPSK secara langsung maupun oleh anggota sekretaris BPSK.

2. Konsultasi untuk uji laboratorium

- a. Pada kegiatan uji laboratorium ini, BPSK berperan sebagai konsultan Disperindag Kota Surabaya.

- b. Barang-barang yang diuji meliputi jajanan dawet, krupuk warna-warni, mie basah, makanan ringan (4 jenis), dan permen (2 jenis). Makanan-makanan ini dijual oleh Pedagang Kaki Lima yang berjualan di pinggir jalan dan di sekitar sekolah dasar di Surabaya.
- c. Hasil uji laboratorium di dapatkan data sebagai berikut :
- Dawet : Mengandung pewarna Rhodamin B yang dilarang beredar berdasarkan Permenkes No. 722/Menkes/PER/IX/88.
 - Krupuk Warna-Warni : Mengandung pewarna yang memenuhi syarat dan tidak dilarang.
 - Mie basah : Mengandung bahan Borax (untuk membuat kenyal) dan bahan pengawet formalin yang dilarang berdasarkan Permenkes No. 722/Menkes/PER/IX/88.
 - Makanan ringan (4 jenis): Mengandung penyedap rasa Monosodium Glutamat (MSG) 0,48 s/d 1,49% yang seharusnya tidak ada. Tidak mengandung borax dan bahan pemanis yang dilarang.
 - Permen (2 jenis) : Mengandung pewarna yang tidak dilarang dan tidak mengandung bahan pemanis yang dilarang.

- Saos Tomat : Mengandung bahan pewarna yang tidak dilarang yaitu Tartrazin dan Ponceau 4 R.
- d. Bahan Tambahan Makanan (BTM) yang dibolehkan sesuai Permenkes tentang bahan tambahan makanan yaitu :
 1. Pengawet : Na Benzoat dan Niasin
 2. Pewarna :- Ponceau 4 R, Tartrazin dan Eritrosin (pewarna merah)
 - Curcumin (pewarna kuning)

Dalam rangka penyelesaian sengketa konsumen, dilakukan dengan cara konsiliasi, mediasi maupun arbitrase. Ketiga cara penyelesaian sengketa tersebut dilakukan atas dasar pilihan persetujuan para pihak dan bukan proses penyelesaian sengketa secara berjenjang (pasal 4 dan pasal 2 SK Menperindag No. 350/MPP/Kep/12/2001). Instrumen hukum lain dapat ditempuh konsumen tanpa terlebih dahulu melalui instrumen hukum Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, misalnya dengan cara negosiasi yaitu suatu cara penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang dilakukan oleh pihak-pihak yang bersengketa atau kuasanya secara langsung pada saat negosiasi dilakukan, tanpa keterlibatan pihak ketiga sebagai penengah. Para pihak yang bersengketa secara langsung melakukan perundingan atau tawar-menawar, sehingga menghasilkan suatu kesepakatan bersama dan para pihak yang bersengketa sudah melakukan musyawarah agar kepentingan-

kepentingan dan hak-haknya terakomodir menjadi kepentingan (kebutuhan) bersama para pihak yang bersengketa. Ketiga cara penyelesaian tersebut, dapat berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif).

Kecenderungan budaya di Indonesia, untuk berkompromi bila timbul perselisihan pribadi tetap kuat dan sama sekali tidak terbatas pada orang-orang desa saja. Membawa perselisihan ke luar desa berarti menarik perhatian pihak lain, seperti pengadilan pemerintah yang jarang diketahui semua hubungan yang dipertaruhkan dalam perselisihan lokal, dan pengadilan mungkin menerapkan patokan-patokan yang tidak dikenal dalam adat kebiasaan. Pengaruh politik dari luar dapat memperlemah kemampuan desa untuk mengatasi perselisihan mereka sendiri. Bahwa dinilai konsiliasi yang lazim dilakukan diseluruh Indonesia merupakan sifat budaya hukum Indonesia. Di Indonesia sesudah merdeka, konsiliasi dan arbitrase sangat lazim di lingkungan pedagang dan boleh jadi juga dikalangan golongan minoritas seperti Cina.²⁴

Pengadilan pemerintah sering dihindari dengan berbagai alasan, yaitu :

- a. Efisiensi, kemanfaatan dan kepercayaan
- b. Pelarian ke prosedur tersembunyi yang tidak resmi dalam perekonomian.

²⁴ Daniel S. Lev, **Hukum dan Politik di Indonesia**, LP3ES, Jakarta, 1990, hlm. 161.

- c. Prosedur peradilan yang menyerahkan para pengusaha, diantaranya prosesnya berliku-liku, ketidakcakapan hakim, biaya tidak resmi pengadilan.

Konsiliasi (penyelesaian perselisihan secara kekeluargaan dan kompromi penyelesaian perselisihan melalui jalan tengah cenderung lebih ditekankan pada satuan masyarakat kecil yang didalamnya terdapat hubungan tatap muka lebih menonjol. Sebaliknya, hubungan yang tidak akrab menjadikan keputusan pihak ketiga dengan status resmi lebih tetap.

Seorang konsiliator semestinya bersikap atau berbuat :²⁵

- a. Meredakan gejolak amarah dan membawa pihak-pihak untuk terus mengadakan perundingan
- b. Memperkecil makna perselisihan dan memperbesar arti hubungan-hubungan pribadi, serta menekankan arti kepentingan bersama.
- c. Mengupayakan kesepakatan para pihak bahwa tidak ada satu pihakpun yang benar dan menang, walaupun secara pribadi mungkin dianggap ada, keduanya salah karena bertengkar dan diupayakan kembali rukun satu sama lain. Untuk itu perlu diselenggarakan ucapan untuk mengukuhkan penyelesaian damai dan membersihkan suasana yang keruh.

²⁵ **Ibid**, hlm. 156

BAB III

UPAYA HUKUM BILA PELAKU USAHA TIDAK MEMATUHI PUTUSAN BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN

3.1 Sifat Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen

Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) sebagaimana dimaksud pasal 55 UUPK Jo Pasal 38 Surat Keputusan Menperindag, Nomor 350/MPP/KEP/12/2001, diputuskan paling lambat dalam waktu 21 (dua puluh satu) hari kerja setelah gugatan diterima di Sekretariat BPSK.

Menurut UUPK, isi putusan Majelis BPSK bersifat final dan mengikat yang disebutkan dalam pasal 54 ayat (3) UUPK Jo Pasal 42 ayat (1) Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001. Kata "Final" menurut penjelasan pasal 54 ayat (3) UUPK bahwa tidak ada upaya hukum banding dan kasasi atas putusan Majelis BPSK.

Amar putusan BPSK terbatas pada 3 (tiga) alternatif yaitu : (Pasal 40 SK Menperindag Nomor : 350/MPP/Kep/12/2001).

- 1) Perdamaian

- 2) Gugatan ditolak atau
- 3) Gugatan dikabulkan.

Jika gugatan dikabulkan, maka dalam amar putusan ditetapkan kewajiban yang harus dilakukan oleh pelaku usaha, dapat berupa :

1. Ganti rugi atas kerusakan, pencemaran dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau memanfaatkan jasa, yang dapat berupa :
 - a. Pengembalian uang
 - b. Penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau
 - c. Perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan Pasal 19 ayat (1) dan ayat (20) UUPK Pasal 12 SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001.
2. Sanksi Administratif berupa penetapan ganti rugi maksimal Rp. 200.000.000 (Dua Ratus Juta Rupiah) (Pasal 60 ayat (2) dan Pasal 52 huruf m UUPK Jo Pasal 3 huruf i, Pasal 14 dan Pasal 40 ayat 3 butir b SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001.

Isi putusan majelis BPSK tidak berupa penjatuhan sanksi administratif (Pasal 37 ayat 3 SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001). Jika ternyata hasil penyelesaian sengketa

konsumen, baik dengan cara konsiliasi, atau mediasi, telah dibuat dalam perjanjian tertulis yang ditandatangani oleh konsumen dan pelaku usaha. Perjanjian tersebut dikuatkan dengan keputusan Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) yang ditandatangani oleh Ketua dan Anggota Majelis (Pasal 37 ayat 1 dan ayat 2 SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001).

Apabila hasil Penyelesain Sengketa Konsumen dicapai melalui arbitrase, maka hasilnya dituangkan dalam bentuk putusan Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) yang ditandatangani oleh Ketua dan Anggota Majelis BPSK. Dimana didalamnya, diperkenankan penjatuhan sanksi Administratif (Pasal 37 ayat (4) dan ayat (5) SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001).

UUPK tidak mengatur dalam waktu berapa lama putusan BPSK diberitahukan kepada para pihak. Bila disepakati tidak diaturnya hal itu karena menyangkut salah satu "ketentuan teknis lebih lanjut tentang pelaksanaan tugas majelis", maka pasal 54 ayat 4 UUPK memberikan kewenangan kepada Menteri Perindustrian dan Perdagangan untuk mengeluarkan Surat Keputusan. Surat Keputusan Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 menentukan lain, yaitu pemberitahuan putusan BPSK dilakukan secara tertulis dan disampaikan ke alamat pelaku usaha

dengan bukti penerimaan atau bukti pengiriman, selambat-lambatnya dalam waktu 5 (lima) hari kerja terhitung sejak putusan ditetapkan. Hal ini akan menimbulkan masalah hukum dalam praktek, tidak jelas mana yang dijadikan pegangan dalam pemberitahuan putusan pasal 41 ayat 1 atau pasal 13 ayat 1 SK Menperindag tersebut. Apabila dijadikannya tolak ukur hari dan tanggal penandatanganan penerimaan putusan, sebagai pegangan untuk menganggap pelaku usaha secara resmi telah menerima pemberitahuan putusan, akan menimbulkan kesulitan dalam praktek, yaitu jika pelaku usaha atau kuasa hukumnya tidak menandatangani penerimaan (Pemberitahuan) putusan. Apakah dengan sikap pelaku usaha tersebut, membawa konsekuensi putusan BPSK telah diberitahukan secara patut atau tidak patut.

Menurut pasal 56 ayat 1 UUPK, pelaku usaha wajib melaksanakan putusan BPSK itu dalam waktu paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak menerima putusan BPSK dimaksud. Tidak terdapat penjelasan kata "Menerima Putusan" pada pasal 56 ayat (1) UUPK itu, kata "Menerima Putusan" disitu berarti menyetujui atau sependapat dengan isi (diktum) putusan BPSK. Waktu 7 (tujuh) hari kerja disitu lebih terkait dengan pelaksanaan (eksekusi) putusan secara sukarela.

3.2 Upaya Hukum Yang Dapat Ditempuh Jika Pelaku Usaha Tidak Mematuhi Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).

Pasal 54 ayat 3 UUPK Jo pasal 42 ayat 1 Surat Keputusan Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 menentukan bahwa putusan Majelis BPSK bersifat final dan mengikat. Pada penjelasan pasal 54 ayat 3 UUPK ditegaskan bahwa kata bersifat final itu berarti tidak ada upaya banding dan kasasi. Namun, ternyata UUPK mengenal pengajuan keberatan kepada Pengadilan Negeri.

Menurut pasal 56 ayat 2 UUPK para pihak dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri paling lambat 14 (empat belas) hari kerja setelah menerima pemberitahuan putusan BPSK. Kata "dapat" pada pasal 56 ayat 2 UUPK ternyata ditafsirkan sebagai "wajib" pada pasal 41 ayat 20 SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001. Menurut pasal 41 ayat 20 SK Menperindag ini, konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa wajib menyatakan menerima atau menolak putusan BPSK. Mestinya kata "dapat" disitu tidak dapat ditingkatkan menjadi "wajib". Substansi pasal 41 ayat 20 SK Menperindag ini melampaui ketentuan pasal 56 ayat 2 UUPK sendiri, karena sudah menentukan bahwa tidak diajukannya keberatan oleh pelaku usaha dalam jangka waktu yang

ditetapkan Undang-undang membawa akibat pelaku usaha dianggap menerima putusan BPSK tersebut.

Atas pengajuan keberatan yang dimaksud, pengadilan negeri wajib mengeluarkan putusan (vonis) dalam waktu paling lambat 21 (dua puluh satu) hari sejak diterimanya keberatan (pasal 58 ayat 10 UUPK). Atas putusan pengadilan negeri tersebut, para pihak dapat mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung Republik Indonesia dalam waktu paling lambat 14 (empat belas) hari (pasal 58 ayat 8 UUPK). Mahkamah Agung Republik Indonesia wajib mengeluarkan putusan (vonis) dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak menerima permohonan kasasi (pasal 58 ayat 3 UUPK).

Dengan dimungkinkannya upaya hukum banding dan selanjutnya Kasasi, maka pembentukan Undang-Undang sebenarnya bersikap tidak konsisten. Penjelasan pasal 54 ayat 3 tidak konsisten dengan rumusan-rumusan pasal 58 UUPK. Kendati demikian, keadaan ini tidak boleh dijadikan alasan untuk menunda pelaksanaan UUPK. Pengadilan atau hakim harus menunjukkan sikap proaktifnya sebagai pembentukan hukum melalui metode penemuan hukum terhadap masalah ini. Namun jika ternyata menimbulkan masalah, maka penyelesaiannya dikembalikan pada rumusan pasal-pasal, bukan pada penjelasan Undang-Undang.

Pada pasal 4 dan pasal 2 SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 menegaskan bahwa penyelesaian melalui BPSK bukan merupakan proses penyelesaian sengketa secara berjenjang. Untuk mengajukan Penyelesaian Sengketa Konsumen ke Pengadilan Negeri tidak harus berproses terlebih dahulu melalui BPSK. Dalam SK Menperindag ini dapat membantu memberikan pemahaman soal upaya hukum, keberabatan, banding dan kasasi pada sengketa konsumen yang diajukan kepada BPSK meskipun ditinjau hierarki (tata urutan) perundang-undangan, SK Menperindag itu tidak memiliki kewenangan untuk memberikan penjelasan materi Undang-undang, kecuali dalam batas-batas kewenangan yang diberikan Undang-undang.

Putusan BPSK yang sudah tidak mungkin lagi diajukan :

1. Upaya hukum keberabatan oleh pelaku usaha sesuai ketentuan UUPK dan peraturan perundang-undangan pelaksanaannya, dan
2. Ternyata pelaku usaha tidak menjalankannya secara sukarela, meskipun putusan BPSK dimaksud telah dimintakan penetapan fiat eksekusinya kepada Pengadilan Negeri di tempat konsumen yang dirugikan, maka menurut pasal 56 ayat (4) UUPK, BPSK menyerahkan putusannya kepada penyidik untuk dilakukan penyidikan sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut pasal 56 ayat (5) UUPK, putusan BPSK itu merupakan bukti permulaan yang cukup bagi penyidik untuk melakukan penyidikan. Disini diperoleh kesan bahwa dari ketentuan pasal 56 ayat (4) dan ayat (5) UUPK tersebut, bahwa jika pelaku usaha tidak melaksanakan putusan BPSK yang sudah tidak mungkin lagi mengajukan keberatan dan telah dimintakan fiat eksekusi, merupakan salah satu tindak pidana di bidang perlindungan konsumen. Norma hukum ini dapat menjadi salah satu upaya penghormatan terhadap lembaga peradilan, dalam hal ini pengadilan Negeri mengeluarkan fiat eksekusi.

Penyidik sebagaimana dimaksudkan pasal 59 ayat (1) UUPK adalah "Selain Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia. Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan instansi pemerintah yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang perlindungan konsumen juga diberi wewenang khusus sebagai penyidik sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang berlaku.

Kewenangan yang dimiliki Penyidik Pejabat Pegawai Negeri Sipil (Penyidik PPNS) tersebut, yang terdapat dalam pasal 59 ayat (2) UUPK yaitu :

1. Melakukan pemeriksaan atas kebenaran Laporan atau ketentuan berkenaan dengan tindak pidana dibidang Perlindungan Konsumen.
2. Melakukan pemeriksaan terhadap orang atau Badan Hukum yang diduga melakukantindak pidana di bidang Perlindungan Konsumen.
3. Meminta keterangan dan bahan bukti dari orang atau Badan Hukum sehubungan dengan peristiwa tindak pidana di bidang Perlindungan Konsumen.
4. Melakukan pemeriksaan atas pembukuan, catatan dan dokumen lain berkenaan dengan tindak pidana di bidang Perlindungan Konsumen.
5. Melakukan pemeriksaan ditempat tertentu yang diduga terdapat bahan bukti serta melakukan penyitaan terhadap barang hasil pelanggaran yang dapat dijadikan bukti dalam perkara tindak pidana di bidang Perlindungan Konsumen.
6. Meminta bantuan ahli dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan tindak pidana di bidang Perlindungan Konsumen.

Kewenangan penyidik Pejabat Pegawai Negeri Sipil (penyidik PPNS) dilaksanakan dengan berkoordinasi dengan penyidik POLRI. Koordinasi

penting dilakukan dalam 2 (dua) hal. Pertama, penyidik Pejabat Pegawai Negeri Sipil (PPNS) memberitahukan :

1. Dimulainya penyidikan, dan
2. Tidak cukupnya bukti sehingga perlu dikeluarkan perintah penghentian penyidikan.

Kedua, penyampaian hasil penyidikan kepada penuntut umum dilakukan melalui penyidik Polri. Jadi proses penuntutan tindak pidana dibidang perlindungan konsumen sama halnya dengan yang lazim dilakukan dalam perkara bidang biasa. Yang berbeda adalah proses penyidikan. Pada proses penyidikan, peran penyidik Pejabat Pegawai Negeri Sipil (PPNS) sangat penting karena dianggap memiliki keahlian khusus sehingga harus diberikan wewenang khusus yang sesuai dengan ketentuan pasal 59 ayat (1) dan ayat (2) UUPK.

BAB IV

PENUTUP

4.1 Kesimpulan

- a. BPSK merupakan suatu lembaga penyelesaian sengketa atau perselisihan antara konsumen dengan pelaku usaha yang sifat penyelesaiannya cepat, murah serta tidak terlalu banyak membutuhkan persyaratan-persyaratan yang berbelit-belit, yang memang dibutuhkan oleh konsumen, terutama konsumen perorangan, serta dalam penyelesaiannya mempunyai mekanisme yaitu : konsiliasi, mediasi, dan arbitrase yang kesemuanya mekanisme tersebut dapat dipertanggungjawabkan. Dan Wewenang berdasarkan tugas dan fungsi BPSK sebenarnya sudah jelas, karena telah diuraikan dalam pasal 52 UUPK dari butir a sampai butir m. Tetapi dari beberapa butir tersebut terdapat tugas pokok yang harus dijalankan sebagai lembaga yang penyelesaiannya di luar sistem peradilan, yaitu : melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen dengan cara melalui

mediasi atau arbitrase atau konsiliasi, memberikan konsultasi perlindungan konsumen serta melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku, yang kesemuanya sudah dijalankan oleh BPSK.

- b. Berdasarkan Pasal 54 ayat (3) UUPK jo Pasal 42 ayat (1) Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 bahwa keputusan BPSK bersifat final dan mengikat, tetapi dalam UUPK Pasal 56 ayat (2) memberikan peluang bagi para pihak yang bersengketa untuk mengajukan keberatan pada Pengadilan Negeri, ini menunjukkan bahwa tidak adanya konsistensi dalam UUPK itu sendiri.

4.2 Saran

- a. Mengingat BPSK merupakan suatu lembaga penyelesaian di luar pengadilan yang dalam penyelesaiannya tidak membutuhkan biaya besar, waktu yang lama serta persyaratan yang bertele-tele. Agar dalam menyelesaikan sengketa konsumen, BPSK dapat untuk memberikan keputusan yang tegas pada pihak yang bersengketa terutama pada pelaku usaha, supaya pelaku usaha tidak

melanjutkan atau mengajukan keberatan pada Pengadilan Negeri, karena dalam hal ini posisi konsumen sangat lemah. BPSK dalam menjalankan tugasnya, agar tidak sekedar menyelesaikan sengketa atau melakukan konsultasi saja, tetapi juga untuk lebih mengenalkan lembaga pada masyarakat secara luas mengingat banyaknya konsumen yang dirugikan oleh pelaku usaha dikalangan masyarakat menengah ke bawah.

- b. Mengingat bentuk keputusan BPSK yang bersifat final dan mengikat, diharapkan BPSK dapat berpegang pada sifat keputusan tersebut. Hal ini diperkuat oleh UUPK Pasal 54, mengingat UUPK merupakan Undang-undang yang lebih khusus dalam menyelesaikan masalah penyelesaian sengketa konsumen.

DAFTAR BACAAN

- Nasution. AZ, *Konsumen dan Hukum*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995.
- Darwan Prinst, *Strategi menyusun dan Menangani Gugatan Perdata*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002.
- Daniel S. Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1990.
- Erman Rajaguguk, dkk, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Mandar Maju, Bandung, 2000.
- Edison, *Pedoman Tata Cara Penyelesaian Sengketa Konsumen*, Makalah Sosialisasi BPSK Surabaya, 2003.
- Gunawan Wijaya, *Alternatif Penyelesaian Sengketa*, Rajawali Gravindo Persada, Jakarta, 2000.
- Gary Good Faster, *Negosiasi dan Mediasi, Elips Project*, Jakarta, 1993.
- Gary Good Faster, *Tinjauan Terhadap Penyelesaian Sengketa*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997.
- Munir Fuadi, *Arbitrase Nasional*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000.
- M. Abdul Kadir, *Pengantar Hukum Perusahaan Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993.
- Rachmadi Kusman, *Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003.
- Subekti. R, *Arbitrase Perdagangan*, Bima Cipta, Bandung, 1992.
- Yusuf Shofie, *Pelaku Usaha Konsumen dan Tindak Pidana Korporasi*, Galia, Indonesia, 2002.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UU RI No. 8 Tahun 1999)
Tentang Perlindungan Konsumen.

SK Menteri Perindustrian Dan Perdagangan No. 350/MPP/Kep/12/2001
Tentang Pelaksanaan Tugas Dan Wewenang Badan Penyelesaian
Sengketa Konsumen.

LAIN-LAIN

Direktorat Perlindungan Konsumen, *Pedoman Operasional*, BPSK, 2003.

BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN (BPSK)**KOTA SURABAYA**

Jl. Arif Rachman Hakim No. 99 Telp. 031-5945354, Surabaya

Bilangke Pengaduan :

Nomor : /BPSK/ /

I.	PENGADU : KONSUMEN	
	Nama Umur Jenis Kelamin Alamat Telepon/HP. Bukti Diri	
II.	YANG DIADUKAN : PELAKU USAHA	
	Nama Pemilik Perusahaan Alamat Telepon Fax.	
III.	TENTANG PENGADUAN	
1.	Jenis Pengaduan	Jasa Perumahan
2.	Saat Kejadian	Tanggal : Jam/Waktu : Tempat/Lokasi :
3.	Bukti-bukti : a. Bukti Pembelian (lampirkan) b. Bukti saksi c. Barang Bukti	
4.	Bentuk kerugian yang di derita	- Materiel : - Phisik :
IV.	MASALAH YANG DIADUKAN / DILAPORKAN (KRONOLOGIS)	

V.	<p style="text-align: center;">JENIS TUNTUTAN GANTI RUGI YANG DIINGINKAN</p>
VI.	<p style="text-align: center;">PERNYATAAN KONSUMEN</p> <p>Demikian formulir ini saya isi dengan benar dan jujur serta dapat di pertanggung jawabkan, sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.</p> <p style="text-align: right;">Surabaya,</p> <p style="text-align: right;">Pengadu,</p>

Terima oleh petugas Sekretariat

nama :

alamat :

- (satu) rangkap untuk pengadu/konsumen.
- (satu) rangkap untuk bahan proses lanjutan.
- (satu) rangkap untuk yang diadukan/pelaku usaha.
- (satu) rangkap untuk arsip.

**BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN (BPSK)
PEMERINTAH KOTA SURABAYA**

Jl. Arif Rachman Hakim No. 99, Telp. 5945343 – Surabaya

Pemilihan Cara Penyelesaian Sengketa

Nomor : / BPSK / /
Tanggal :

Kami yang bertanda tangan dibawah ini yaitu konsumen dan pelaku usaha sepakat untuk menyelesaikan sengketa konsumen melalui BPSK dengan cara Konsiliasi, Mediasi atau Arbitrasi *).

Penyelesaian sengketa dengan cara Konsiliasi atau Mediasi dilakukan sepenuhnya dan diputuskan oleh para pihak, Majelis BPSK hanya menguatkan isi perjanjian yang telah dibuat para pihak dalam bentuk putusan BPSK.

Penyelesaian sengketa dengan cara Arbitrasi diserahkan sepenuhnya oleh para pihak kepada BPSK, dan Majelis BPSK berwenang menentukan bentuk dan besarnya jumlah ganti rugi termasuk sanksi administrasi yang dituangkan dalam bentuk putusan BPSK.

Demikian pemilihan cara penyelesaian sengketa yang telah kami pilih dan sepakat bersama.

*) Coret yang tidak perlu.

Konsumen,

Pelaku Usaha,

**Mengetahui
Sekretariat BPSK**

NIP.