

**EKSISTENSI BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN (BPSK) DALAM  
PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN  
(KAJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1999 TENTANG  
PERLINDUNGAN KONSUMEN)**

Oleh :

**Rizayusmanda**

Fakultas Hukum Universitas Palembang  
ryusmanda@yahoo.com

**Abstract**

The objective of the study is to describe and analyze the existence of dispute resolution bodies in the dispute resolution of the consensus (Law review number 8 of 1999 on Consumer protection). This research uses normative juridical research. The result of the study: the protection of the consumer is related to the global business world. The process of dispute occurs because of the absence of common ground between the parties to the dispute. This paper is a normative legal research that is research conducted or directed to the written regulations or other legal materials related to the role of Consumer Dispute Settlement Agency (BPSK) as well as the mechanism of dispute resolution of consumers, and the factors that become constraints of Dispute Settlement Agency Consumers in resolving consumer disputes. Under the provisions of Consumer Protection Act No. 8 of 1999, the role of Consumer Dispute Settlement Board is very helpful in resolving consumer disputes. The mechanism of consumer dispute resolution has been regulated in Article 54 of the Consumer Protection Law Number 8 Year 1999, and is followed up by the issuance of Presidential Decree No. 90/2001 on Technical Guidelines for the Establishment of Consumer Dispute Settlement Bodies at the Regency / City level, the factors that constrain the Consumer Dispute Settlement Board in resolving consumer disputes are 1) institutional / institutional constraints; 2). Funding constraints; 3) .the constraints of human resources; 4) regulatory constraints; 5). lack of socialization to the community; and 6) lack of understanding from the judiciary against consumer protection policies. The role of the Consumer Dispute Settlement Board should be able to act and act more optimally, if in every local government that has had a Consumer Dispute Settlement Agency supporting this institution from both the moral and material aspects, and from the aspect of the regulation, it should be revised by UUPK Number 8 Year 1999 which is currently in force so that the regulations of Presidential Decree and Ministerial Decree can be accommodated into a new law regulating consumer protection.

**Keywords:** existence; consumer dispute settlement agency; consumer dispute.

**Abstrak**

Tujuan penelitian untuk menjabarkan dan menganalisis Eksistensi Badan Penyelesaian Sengketa Dalam Penyelesaian sengketa konsumen (Kajian undang-undang nomor 8 tahun 1999 tentang perlindungan Konsumen). Penelitian ini menggunakan penelitian yuridis normatif. Hasil penelitian :perlindungan konsumen merupakan yang ada keterkaitannya dengan dunia usaha global. Proses sengketa terjadi karena tidak adanya titik temu antara pihak-pihak yang bersengketa. Tulisan ini merupakan penelitian hukum normatif yaitu penelitian yang dilakukan atau yang ditujukan pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan hukum lainnya yang berhubungan dengan peranan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) serta mekanisme penyelesaian sengketa konsumen, dan faktor-faktor yang menjadi kendala Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam menyelesaikan sengketa konsumen. Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Perlindungan konsumen Nomor 8 Tahun 1999, peranan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen sangat membantu dalam menyelesaikan sengketa konsumen. Mekanisme penyelesaian sengketa konsumen telah diatur dalam Pasal 54 Undang-Undang Perlindungan konsumen Nomor 8 Tahun 1999, dan ditindak lanjuti dengan terbitnya Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 90 Tahun 2001 Tentang Petunjuk Teknis Pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen di tingkat Kabupaten/Kota, sedangkan

faktor-faktor yang menjadi kendala Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam menyelesaikan sengketa konsumen adalah 1) kendala kelembagaan/institusional; 2). Kendala pendanaan; 3).kendala sumber daya manusia; 4) kendala peraturan; 5). kurangnya sosialisasi terhadap masyarakat; dan 6).kurangnya pemahaman dari badan peradilan terhadap kebijakan perlindungan konsumen. Peranan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen seharusnya dapat berbuat dan bertindak lebih optimal lagi, apabila di setiap pemerintah daerah yang telah mempunyai Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen mendukung lembaga ini baik dari aspek moril maupun aspek materil, serta dari aspek peraturan hendaknya segera di revisi UUPK Nomor 8 Tahun 1999 yang saat ini masih berlaku, sehingga peraturan-peraturan berupa Keputusan Presiden dan Surat Keputusan Menteri dapat diakomodir kedalam suatu undang-undang yang baru yang mengatur tentang perlindungan konsumen.

**Kata Kunci:** Eksistensi; Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen; Sengketa Konsumen.

## I. PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Dalam kehidupan berbangsa dan bernegara selalu terjadi berbagai hal dan bisa berakibat positif maupun negatif. Dalam masyarakat, pasti terjadi silang pendapat, perbenturan kepentingan, atau sengketa yang berkepanjangan dan meluas. Silang pendapat dan perbenturan kepentingan tersebut dapat terjadi hanya pada lingkungan terbatas tetapi mungkin berkepanjangan. Hal itu dapat terjadi karena ada tarik menarik kepentingan di antara kelompok dalam masyarakat. Hal seperti itu juga dapat terjadi pada kegiatan ekonomi.<sup>1</sup>

Konsep pembangunan suatu bangsa merupakan sebuah kewajiban bahwa pembangunan tersebut harus dapat dinikmati oleh seluruh warga negara tanpa terkecuali. Sebagai negara hukum, Indonesia menempatkan kedaulatan rakyat sebagai dasar penyusunan sistem pembangunan nasional. Pembangunan nasional harus diarahkan kepada perwujudan masyarakat adil dan makmur yang didasarkan pada nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Perekonomian nasional digerakkan oleh para pelaku ekonomi, baik perorangan maupun institusi yang mempunyai tujuan

untuk mencari keuntungan, para pelaku ekonomi melakukan kegiatan ekonomi dengan menggunakan bentuk usaha dan menjalankan usaha yang bervariasi. Pesatnya perkembangan perekonomian tersebut menyebabkan banyaknya produk baik barang maupun jasa yang beredar di masyarakat.

Pertumbuhan dan perkembangan industri barang dan jasa di satu pihak membawa dampak positif, antara lain, tersedianya produk barang dan atau jasa dalam jumlah yang mencukupi dan terdapatnya alternatif pilihan bagi konsumen dalam memilih produk barang dan atau jasa yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat konsumen. Para produsen atau pelaku usaha akan mencari keuntungan yang setinggi-tingginya sesuai dengan prinsip ekonomi. Dalam rangka mencapai keuntungan yang setinggi-tingginya itu, para produsen atau pelaku usaha harus bersaing antar sesama pelaku usaha dengan perilaku bisnisnya sendiri-sendiri yang dapat merugikan konsumen. Ketatnya persaingan dapat mengubah perilaku kearah persaingan yang tidak sehat karena para pelaku usaha memiliki kepentingan yang saling berbenturan di antara para pelaku usaha. Persaingan yang tidak sehat ini, pada gilirannya dapat merugikan konsumen.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Sri Redjeki Hartono, *Hukum Ekonomi Indonesia*, Bayumedia Publishing, Malang, 2007, hlm 131.

<sup>2</sup> Janus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, hlm 2.

Terdapat 4 (empat) contoh elemen yang mempengaruhi perilaku bisnis menjadi tidak sehat, yaitu konglomerasi, kartel/*trust*, *insider trading*, dan persaingan tidak sehat/curang. Timbulnya gejala konglomerasi, kartel/*trust*, *insider trading* merupakan konsekuensi dari ketatnya persaingan usaha. Persaingan usaha yang ketat kadang sampai melahirkan praktik-praktik curang di dalam berusaha untuk memenangkan persaingan. Praktek monopoli, baik yang *legal* maupun *illegal* pada akhirnya cenderung merugikan konsumen.<sup>3</sup> Kondisi demikian, diperlukan landasan hukum bagi pemerintah dan masyarakat untuk melakukan upaya perlindungan dan pemberdayaan konsumen melalui pembinaan dan pendidikan konsumen. Piranti hukum dimaksudkan untuk menciptakan iklim usaha yang sehat melalui penyediaan barang dan atau jasa yang berkualitas. Hal ini akhirnya mendorong pemerintah untuk menerbitkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya penulis singkat menjadi UUPK). Pemenuhan hak hidup yang layak bagi kemanusiaan pun telah tegas disebutkan dalam Pasal 27 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya penulis singkat menjadi UUD 1945) menyatakan bahwa tiap-tiap warga negara berhak untuk memperoleh hidup yang layak bagi kemanusiaan.

Perlindungan konsumen bertujuan untuk meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen. Atas dasar itu UUPK memberikan batasan dan jaminan terkait peningkatan harkat dan martabat konsumen meliputi peningkatan

kesadaran, pengetahuan, kepedulian dan kemandirian konsumen untuk melindungi dirinya, serta menumbuhkembangkan peran pelaku usaha yang profesional dan menghargai hak dan kewajiban sebagai pelaku usaha. Konsekuensinya adalah dalam UUPK mencantumkan mengenai hak dan kewajiban dari pelaku usaha dan konsumen, hal tersebut bertujuan untuk memberikan perlindungan terhadap konsumen dengan berasaskan manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan, keselamatan konsumen serta kepastian hukum.

Perlindungan konsumen merupakan suatu hal yang ada keterkaitannya dengan dunia usaha yang mengglobal. Hal ini jelas terlihat secara tekstual dalam salah satu konsideran UUPK yang dalam pertimbangannya butir (c) menegaskan, bahwa semakin terbukanya pasar nasional sebagai akibat globalisasi ekonomi harus tetap menjamin peningkatan kesejahteraan masyarakat serta kepastian atas mutu, jumlah, dan keamanan barang dan atau jasa yang diperolehnya di pasar. Ketentuan butir (d) menegaskan, bahwa untuk meningkatkan harkat dan martabat konsumen perlu meningkatkan kesadaran, pengetahuan, kepedulian, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi dirinya serta menumbuh-kembangkan sikap pelaku usaha yang bertanggung jawab.<sup>4</sup>

Proses sengketa terjadi karena tidak adanya titik temu antara pihak-pihak yang bersengketa. Secara potensial, dua pihak yang mempunyai pendirian/pendapat yang berbeda dapat beranjak ke situasi sengketa. Secara umum, orang tidak akan mengutarakan pendapat yang mengakibatkan konflik terbuka. Hal ini disebabkan oleh kemungkinan timbulnya

<sup>3</sup> *ibid*

<sup>4</sup> Taufiq Effendi, *Reformasi Birokrasi dan Iklim Investasi*, Konstitusi Press, Jakarta 2013, hlm 43.

konsekuensi yang tidak menyenangkan, dimana seseorang (pribadi atau sebagai wakil kelompoknya) harus menghadapi situasi yang rumit yang mengandung ketidak-tentuan sehingga dapat mempengaruhi kedudukannya.<sup>5</sup>

Berbagai cara ditempuh guna menyelesaikan sengketa diantara konsumen dan pelaku usaha. Sesuai dengan situasi dan kondisi setempat, beragam alternatif digunakan orang untuk meredakan ketegangan diantara para pihak. Teknik menyelesaikan sengketa dilakukan 2 (dua) pendekatan, pendekatan **pertama** melalui lembaga pengadilan. Kelemahannya melalui lembaga pengadilan memakan waktu yang lama dan biaya yang tidak sedikit. Pendekatan **kedua** yaitu melalui Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS). APS memiliki kelebihan yaitu membuka peluang bagi para pihak untuk mencapai sebuah kesepakatan yang didasarkan pada faktor-faktor selain uang. Di sisi lain, proses lebih cepat, lebih murah dan tidak bernuansa permusuhan, dan para pihak dituntut untuk benar-benar dapat mengidentifikasi kebutuhan para pihak, sehingga sengketa dapat dituntaskan.

Sengketa konsumen harus diselesaikan sehingga tercipta hubungan baik antara pelaku usaha dan konsumen, dimana masing-masing pihak mendapatkan kembali hak-haknya. Penyelesaian sengketa secara hukum ini bertujuan untuk memberi penyelesaian yang dapat menjamin terpenuhinya hak-hak kedua belah pihak yang bersengketa, sehingga rasa keadilan dapat ditegakkan dan hukum dijalankan sebagaimana mestinya. Lebih dari itu, penyelesaian sengketa konsumen secara baik dapat

menciptakan dan menjaga berjalannya kegiatan usaha secara terjamin. Bagi pelaku usaha terciptanya kepastian berusaha dan di pihak konsumen tercapainya pemenuhan kebutuhan konsumen dengan baik.

Sengketa-sengketa konsumen sebagaimana diuraikan diatas, dapat diselesaikan melalui upaya Penyelesaian Sengketa di luar Pengadilan yaitu melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (selanjutnya penulis singkat menjadi BPSK), yang diatur dalam Pasal 49 sampai dengan Pasal 56 UUPK.

Berdasarkan uraian diatas, maka peneliti tertarik untuk mengungkapkan dalam suatu penelitian yang peneliti beri judul: Eksistensi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen (Kajian Undang-undang Nomor 8 tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen) .

## **B. Permasalahan**

Peneliti telah mengidentifikasi beberapa permasalahan yaitu ; Bagaimanakah eksistensi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) serta mekanisme penyelesaian sengketa konsumen ?, serta faktor-faktor apakah yang menjadi kendala Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dalam menyelesaikan sengketa konsumen ?

## **C. Metodologi**

Pembahasan permasalahan pada penelitian ini dilakukan dengan metode Penelitian yuridis normatif . Data dan Sumber Data dalam penelitian ini digunakan data sekunder yang terdiri dari: Bahan hukum primer, yaitu bahan berupa peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan permasalahan. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer berupa karya ilmiah yang ada relevansinya dengan masalah-masalah yang akan diteliti. Bahan hukum tersier,

<sup>5</sup> Suyud Margono, *ADR dan Arbitrase Proses Pelembagaan dan Aspek Hukum*, Ghalia Indonesia, 2004, hlm 36.

yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan sekunder, berupa kamus hukum, kamus bahasa Indonesia, media masa dan internet.

## II. PEMBAHASAN

### A. Eksistensi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) serta Mekanisme Penyelesaian Sengketa Konsumen

A.1. Eksistensi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen .Sebagaimana layaknya suatu badan peradilan, maka BPSK dalam menjalankan tugas dan wewenangnya berdasarkan Pasal 52 UUPK, artinya tugas dan wewenang yang sudah ditentukan tersebut sekaligus merupakan Peranan BPSK dalam menyelesaikan suatu sengketa konsumen. Namun di luar ketentuan tersebut, secara sosiologis Peranan BPSK, **Pertama**, sangat membantu konsumen dalam mencari keadilan karena lembaga ini menerapkan prinsip beracara yang mudah, cepat, tanpa biaya karena biaya yang timbul sudah dibebankan kepada Anggaran Belanja dan Pendapatan Daerah (APBD) masing-masing kabupaten atau kota sesuai dengan UUPK. Prosedur beracaranya pun tidak rumit, tidak menggunakan dalil-dalil hukum yang kaku.

**Kedua**, konsumen atau penggugat dapat mengajukan gugatan secara lisan atau tertulis tentang terjadinya pelanggaran terhadap perlindungan konsumen, sehingga penyelesaian sengketa

konsumen melalui BPSK tidak perlu persetujuan kedua belah pihak untuk memilih BPSK sebagai forum penyelesaian sengketa. Peranan BPSK yang **Ketiga**, adalah bahwa jika penyelesaian melalui BPSK maka terdapat peluang memilih metode penyelesaian yang semi tertutup baik secara konsiliasi, mediasi maupun arbitrase. Hal ini penting untuk penyelesaian sengketa konsumen yang mengandung muatan bisnis global. Dari sisi produsen-pelaku usaha tentu tidak perlu khawatir akan terjadinya pencemaran *brand image* dari produk yang disengketakan oleh konsumen, dan dari sisi konsumen juga terbantu dengan memiliki daya tawar dibandingkan ketika harus melakukan negosiasi mengenai kesepakatan penyelesaian.

Dengan demikian, menurut hemat peneliti peranan BPSK sangatlah strategis dan sangat membantu dalam hal menyelesaikan sengketa konsumen, apalagi dewasa ini kecenderungan masyarakat (produsen-pelaku usaha dan konsumen) sangat menginginkan suatu penyelesaian yang cepat, sederhana, murah, dan tidak terlalu birokratis.

### A.2. Mekanisme Penyelesaian Sengketa Konsumen di Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antar produsen-pelaku usaha dengan konsumen, dimana anggota BPSK ini terdiri atas unsur pemerintah, konsumen, dan pelaku usaha. Masing-

masing unsur berjumlah paling sedikit 3 (tiga) orang dan paling banyak 5 (lima) orang,

Pembentukan BPSK telah dimulai sejak tahun 2001 dengan terbitnya Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 90 Tahun 2001. Berdasarkan Keppres tersebut telah dibentuk BPSK di 10 (sepuluh) daerah tingkat II, yaitu: Medan, Palembang, Jakarta Pusat, Jakarta Barat, Bandung, Semarang, Yogyakarta, Surabaya, Malang, dan Makassar. Secara berangsur-angsur, BPSK didirikan juga di berbagai kota dan kabupaten di Indonesia, dan sampai dengan tahun 2016 sudah banyak BPSK yang didirikan di tingkat kabupaten/kota.

Menindak lanjuti pembentukan BPSK tersebut sesuai amanat Keputusan Presiden Nomor 90 Tahun 2001, keluarlah Surat Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan (Kepmenperindag) Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 Tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen. Pada Pasal 15 Ayat (1) Surat Keputusan ini, menyatakan: "Setiap konsumen yang dirugikan, kuasanya atau ahli warisnya yang datang ke BPSK harus mengajukan gugatan permohonan penyelesaian sengketa konsumen baik secara tertulis maupun lisan melalui sekretariat BPSK yang menangani pengaduan konsumen".

Pengaduan konsumen dapat dilakukan di tempat BPSK yang terdekat dengan domisili konsumen. Setiap kasus sengketa konsumen diselesaikan dengan membentuk majelis, yang berjumlah ganjil, terdiri dari minimal 3 (tiga) orang mewakili semua unsur, jumlah minimal 3 (tiga)

orang, dan ditambah dengan bantuan seorang panitera.

Selanjutnya pada Pasal 15 Ayat (3) SK. Kepmenperindag, bahwa permohonan yang diajukan oleh ahli waris atau kuasanya dilakukan bilamana: 1) konsumen meninggal dunia; 2) konsumen sakit atau berusia lanjut, sehingga tidak dapat mengajukan pengaduan sendiri baik secara tertulis maupun lisan, sebagaimana dibuktikan dengan surat keterangan dokter dan bukti Kartu Tanda Penduduk (KTP); 3) konsumen belum dewasa sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku; dan 4) konsumen warga negara asing.

Mekanisme berikutnya adalah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 16 SK. Kepmenperindag, bahwa permohonan penyelesaian sengketa konsumen harus memuat secara benar dan lengkap mengenai: 1) nama dan alamat lengkap konsumen, ahli warisnya atau kuasanya disertai bukti diri; 2) nama dan alamat lengkap pelaku usaha; 3) barang atau jasa yang diadakan; 4) bukti perolehan (bon, faktur, kwitansi dan dokumen bukti lain); 5) keterangan tempat, waktu dan tanggal diperoleh barang atau jasa tersebut; 6) saksi yang mengetahui barang atau jasa tersebut diperoleh; dan 7) foto-foto barang dan kegiatan pelaksanaan (jika ada).

Penyelesaian sengketa konsumen di BPSK tidak berjenjang. Para pihak dibebaskan untuk memilih cara penyelesaian sengketa yang diinginkan, dapat menggunakan Mediasi, Konsiliasi, dan Arbitrase. Setelah para pihak menyetujui cara apa yang akan digunakan, maka para pihak wajib mengikutinya. Setelah konsumen dan pelaku usaha mencapai kesepakatan untuk memilih salah satu cara

penyelesaian sengketa konsumen dari 3 (tiga) cara yang ada di BPSK, maka majelis BPSK wajib menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen menurut pilihan yang ada.

Jika para pihak telah memilih cara Konsiliasi atau cara Mediasi, dan dalam proses penyelesaiannya gagal atau tidak tercapai kesepakatan mengenai bentuk atau besarnya jumlah ganti rugi, maka para pihak maupun majelis BPSK dilarang melanjutkan penyelesaiannya dengan cara Konsiliasi atau Arbitrase. Penyelesaian selanjutnya dapat dilakukan melalui peradilan umum. BPSK adalah lembaga penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan, sehingga BPSK menurut peraturan perundang-undangan telah dipisahkan dari lingkup peradilan, namun nyatanya pada pasal-pasal tertentu dalam UUPK, tetap memberikan penghubung dengan badan peradilan, sehingga tidak dapat dilepaskan begitu saja dari sistem peradilan umum, baik perdata maupun pidana.

Pemeriksaan dilakukan sesegera mungkin, dan dalam waktu 21 (dua puluh satu) hari kerja terhitung sejak gugatan dimasukkan, majelis BPSK sudah harus memberikan keputusannya. Keputusan yang diberikan oleh majelis BPSK dalam sengketa konsumen ini bersifat *final and binding (in kracht van gewijsde)*. Ini artinya BPSK adalah lembaga pemutus sengketa konsumen dalam tingkat pertama dan terakhir. Hal ini tentu sudah ideal sebab sebagai badan penengah (Mediator, Arbiter, Atau Konsiliator) diharapkan keputusannya berisi unsur *perdamaian* sehingga tidak perlu dibantah lagi oleh salah satu pihak yang bersengketa. Namun demikian, supaya putusan ini *final*, tentu harus diambil seobjektif mungkin sesuai dengan hukum, dan

memuaskan bagi kedua belah pihak yang bersengketa.

#### B. Faktor-faktor yang Menjadi Kendala Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Dalam Menyelesaikan Sengketa Konsumen

UUPK Nomor 8 Tahun 1999, yang materi dasarnya dimuat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 27, Pasal 28D Ayat (1) dan Pasal 33. Norma-norma perlindungan konsumen dalam sistem undang-undang Perlindungan Konsumen sebagai “undang-undang payung” yang menjadi kriteria untuk mengukur dugaan adanya pelanggaran-pelanggaran hak-hak konsumen, yang semula diharapkan oleh semua pihak mampu memberikan solusi bagi penyelesaian perkara-perkara yang timbul sebagai pelaksanaan dari undang-undang tersebut, ternyata dalam penegakan hukumnya atau dalam penerapannya terjadi ketimpangan dan menimbulkan kebingungan bagi pihak yang terlibat dalam implementasi di dalamnya. Hal ini disebabkan ketentuan hukumnya tidak sesuai sebagaimana yang diharapkan, yaitu untuk penyelesaian sengketa konsumen secara cepat, sederhana, dan murah. Di samping tidak adanya konsistensi pada pasal-pasal dalam UUPK, adanya pertentangan antara pasal yang satu dengan pasal yang lainnya, maupun adanya konflik horizontal dengan produk perundang-undangan lainnya.

Adapun kendala yang dihadapi BPSK dalam menyelesaikan sengketa konsumen adalah sebagai berikut:

1. Kendala Kelembagaan/Institusional.
2. Kendala Pendanaan.
3. Kendala Sumber Daya Manusia.
4. Kendala Peraturan.
5. Kurangnya Sosialisasi Terhadap

Masyarakat.

6. Kurangnya Pemahaman dari Badan Peradilan Terhadap Kebijakan Perlindungan Konsumen.

1. Kendala Kelembagaan/Institusional Hambatan

Kelembagaan/institusional BPSK masih menjadi persoalan sangat mendesak. Eksistensi BPSK yang hanya aktif di beberapa kota saja, mengesankan hingga kini pemerintah (pusat dan daerah) belum serius menangani isu perlindungan konsumen. Sejumlah masalah yang bersifat teoritis dari eksistensi BPSK dalam penyelesaian sengketa konsumen belum semuanya teridentifikasi. Terdapat beberapa argumentasi yang menyatakan bahwa BPSK bukanlah badan yang menjalankan fungsi yudisial sepenuhnya. BPSK menyelesaikan proses sengketa dengan cara mediasi, konsiliasi, dan arbitrase dimana ketiga cara tersebut pada hakekatnya merupakan pilihan penyelesaian sengketa yang dilakukan secara non litigasi. Secara struktural BPSK berada dibawah Kementerian Perdagangan sehingga dalam menjalankan tugasnya masih melekat kewenangan eksekutif, dan secara tidak langsung membuka kemungkinan munculnya kendala-kendala dalam melaksanakan pekerjaan yudisialnya. UUPK memposisikan BPSK sebagai badan yang memiliki kewenangan memeriksa dan memutus, namun tidak disertai perangkat untuk melaksanakan putusannya. Dapat disimpulkan bahwa BPSK bukanlah badan yang memiliki fungsi peradilan (kuasi peradilan). Oleh karena itu, di beberapa daerah, pelaku usaha yang dikalahkan dalam suatu sengketa konsumen yang diputuskan oleh BPSK, mengajukan keberatan ke pengadilan

negara bahkan BPSK dalam gugatan ini dijadikan sebagai tergugat.<sup>6</sup>

2. Kendala Pendanaan

Biaya operasional dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), sehingga kurangnya dukungan dari pemerintah daerah, menyangkut kesiapan alokasi dari APBD yang di beberapa kota masih minim. Hal ini sangat mempengaruhi kinerja BPSK.

3. Kendala Sumber Daya Manusia

Anggota BPSK terdiri dari 3 (tiga) unsur yaitu unsur pemerintah, unsur konsumen, dan unsur pelaku usaha. Keterwakilan unsur ini oleh undang-undang dimaksudkan untuk menunjukkan partisipasi masyarakat dalam upaya perlindungan konsumen serta menunjukkan bahwa perlindungan konsumen menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah dan masyarakat. Pembagian anggota BPSK ke dalam tiga unsur tersebut berkaitan dengan konsep keseimbangan para pihak yang bersengketa dan kepentingan pemerintah yang memposisikan diri sebagai pihak yang netral dalam pengambil kebijakan. Sekurang-kurangnya 1/3 (satu per tiga) dari anggota BPSK harus berlatar belakang pendidikan sarjana hukum. Ini penting karena BPSK merupakan badan bentukan pemerintah yang tugas pokoknya menjalankan fungsi pengadilan. Proses pengangkatan anggota BPSK menimbulkan masalah tersendiri, karena dalam kenyataan pengangkatan anggota BPSK lebih menekankan keterwakilan unsur konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah, daripada kompetensi anggota dalam mengelola dan

<sup>6</sup> *Ibid*, hlm.210.



menyelesaikan sengketa, sehingga terdapat beberapa anggota BPSK yang tidak menguasai materi pokok sengketa antara pelaku usaha dan konsumen. Anggota BPSK dari unsur pemerintah yang direkrut dari wakil instansi terbiasa dengan sistem birokrasi pemerintahan, hal ini dapat menghambat proses BPSK menjadi sebuah lembaga yang independen. Kultur atasan dan bawahan dalam birokrasi pemerintahan yang sering kali terbawa di BPSK dapat menjadi beban psikologis secara internal antara anggota BPSK unsur pemerintah dengan anggota sekretariat BPSK, dan secara eksternal dengan atasannya masing-masing.<sup>7</sup>

Berdasarkan sumber daya anggota BPSK merupakan salah satu faktor pendukung terhadap optimalisasi BPSK, karena sebaik apapun suatu konsep pembentukan suatu lembaga, akan tetapi jika tidak didukung oleh sumber daya manusia yang berkompetensi, maka eksistensi lembaga tersebut akan jauh dari harapan.

#### 4. Kendala Peraturan

UUPK yang diharapkan dapat menjadi senjata bagi pencari keadilan, dalam implementasinya ternyata masih sulit dilakukan dan menghadapi berbagai kendala. Hal ini disebabkan ketentuan hukumnya tidak sesuai sebagaimana diharapkan, yaitu untuk penyelesaian sengketa konsumen secara cepat, sederhana, dengan biaya murah. UUPK tidak memberikan petunjuk atau pedoman teknis maupun penjelasan yang cukup, bahkan adanya pertentangan antara pasal yang satu dengan pasal yang lain, pertentangan baik dengan ketentuan acara yang

dipakai selama ini, maupun pertentangan dengan peraturan yang lain, sehingga kepastian hukum sulit dicapai. Adanya peraturan yang tidak konsisten, dari segi prosedural terdapat beberapa kelemahan pengaturan terutama mengenai prosedur beracara di BPSK dengan belum dibakukannya formulir-formulir standar untuk beracara di BPSK.<sup>8</sup>

#### 5. Kurangnya Sosialisasi Terhadap Masyarakat

Rendahnya tingkat kesadaran konsumen akan hak-haknya disebabkan karena kurangnya sosialisasi UUPK. Pada umumnya masyarakat konsumen belum mengetahui dan faham mengenai eksistensi UUPK. Faktor lain yang ikut menentukan rendahnya tingkat kesadaran hukum konsumen adalah budaya hukum masyarakat Indonesia. Budaya hukum adalah nilai yang dianut, yang mempengaruhi sikap warga masyarakat tersebut, termasuk sikap tindaknya di bidang hukum. Masyarakat Indonesia adalah masyarakat yang sangat kuat berusaha untuk mempertahankan harmoni dalam hubungan di antara konsumen dan pelaku usaha. Hal ini sangat berpengaruh terhadap sikap dan tindakan di bidang hukum.<sup>9</sup>

Masyarakat Indonesia cenderung selalu ingin menjaga harmoni, dan menghindari konflik dan serba permisif. Hal tersebut menyebabkan engganannya konsumen untuk menuntut hak-haknya ketika merasa dirugikan akibat mengkonsumsi suatu produk, apalagi jika nilai kerugian yang dialami bernilai kecil. Rendahnya kepercayaan konsumen terhadap perlindungan konsumen, dan disertai sikap yang

<sup>7</sup> *Ibid*, hlm.212.

<sup>8</sup> *Ibid*, hlm.219.

<sup>9</sup> *Ibid*, hlm.232.

serba permisif membawa pengaruh terhadap kesadaran konsumen.

#### 6. Kurangnya Pemahaman dari Badan Peradilan Terhadap Kebijakan Perlindungan Konsumen

Keberadaan BPSK belum sepenuhnya diakui dan diantisipasi oleh lembaga peradilan, serta belum mengetahui bagaimana hubungan BPSK dengan Pengadilan Negeri. Upaya hukum keberatan yang diajukan ke Pengadilan Negeri ditafsirkan sebagai pembatalan yang mengacu pada Pasal 70 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, ada yang menafsirkan sebagai gugatan baru sehingga acaranya diproses berdasarkan ketentuan *HIR/Rbg*. Putusan keberatan yang diputuskan oleh Pengadilan Negeri melebihi ketentuan batas waktu yang ditentukan dalam Pasal 58 Ayat (1) UUPK. Tidak ada keseragaman dalam proses pemberitahuan putusan BPSK yang satu dengan yang lain, dan proses pemberituannya juga berbeda dengan yang dianut oleh pengadilan yang mengacu pada *HIR/Rbg*. Hal ini mempersulit bagi Pengadilan Negeri untuk mengetahui apakah pelaku usaha dan/atau konsumen tidak terlambat dalam mengajukan keberatannya. Demikian juga terhadap keputusan BPSK yang telah sampai ke tingkat kasasi di Mahkamah Agung, ternyata Mahkamah Agung tidak menjalankan kewajibannya sesuai ketentuan batas waktu untuk memberikan keputusan atas perkara yang diajukan kepadanya sebagaimana diwajibkan dalam Pasal 58 Ayat (3) UUPK, Mahkamah Agung wajib memberikan putusan dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak diterimanya permohonan kasasi. UUPK tidak mengatur secara tegas kemungkinan

dilakukan Peninjauan Kembali (PK) terhadap perkara-perkara perlindungan konsumen, namun tidak mustahil apabila upaya hukum PK diajukan oleh pihak-pihak yang keberatan terhadap putusan final, karena masih terbuka peluang terhadap keputusan yang telah berkekuatan hukum tetap, dapat dimintakan upaya PK. Hal ini mengakibatkan semakin jauh perjuangan konsumen dalam menggapai hak-haknya melalui jalur hukum.

Dengan adanya beberapa kendala di atas, maka untuk mengisi kebutuhan agar UUPK dapat dilaksanakan terutama aspek-aspek yang menyangkut kekosongan acara, atau adanya pertentangan dengan perundang-undangan lain, sepanjang yang menyangkut peran badan peradilan, untuk sementara waktu sebelum dilakukan amandemen undang-undang, dapat diatasi melalui penerbitan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2001 Tentang Penerapan Prosedur Gugatan Perwakilan Kelompok dan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2006 Tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan BPSK. Penerapan peraturan Mahkamah Agung tersebut, hanyalah solusi sementara untuk memberikan persepsi yang sama dalam menyikapi kekurangan dan kekosongan dalam hukum acara pada UUPK. Peraturan Mahkamah Agung setidaknya dapat memperjelas dan memberikan pandangan yang sama dalam menerapkan proses acara penyelesaian sengketa konsumen di pengadilan.

### III. PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian dalam terdahulu, maka peneliti mengambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Bahwa peranan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen sangatlah strategis dan sangat membantu dalam hal menyelesaikan sengketa konsumen, apalagi dewasa ini kecenderungan masyarakat (produsen-pelaku usaha dan konsumen) sangat menginginkan suatu penyelesaian yang cepat, sederhana, murah, dan tidak terlalu birokratis. Adapun mengenai mekanisme penyelesaian sengketa konsumen telah diatur secara umum dalam Pasal 54 UUPK Nomor 8 Tahun 1999, dan ditindak lanjuti dengan terbitnya Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 90 Tahun 2001 Tentang Petunjuk Teknis Pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen di tingkat Kabupaten/Kota, serta diikuti juga dengan keluarnya Surat Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan (Kepmenperindag) Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 Tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

2. Bahwa terdapat 6 (enam) faktor yang menjadi kendala Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dalam menyelesaikan sengketa konsumen, yaitu: 1. kendala kelembagaan/institusional; 2) kendala pendanaan; 3) kendala sumber daya manusia; 4) kendala peraturan; 5) kurangnya sosialisasi terhadap masyarakat; dan 6) kurangnya pemahaman dari badan peradilan terhadap kebijakan perlindungan konsumen.

#### B. Saran

1. Bahwa peranan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen seharusnya dapat berbuat dan bertindak lebih optimal lagi, apabila di setiap

pemerintah daerah yang telah mempunyai BPSK mendukung lembaga ini baik dari aspek moral maupun aspek materil, serta dari aspek peraturan hendaknya segera di revisi UUPK Nomor 8 Tahun 1999 yang saat ini masih berlaku, sehingga peraturan-peraturan berupa Keputusan Presiden dan Surat Keputusan Menteri dapat diakomodir kedalam suatu undang-undang yang baru yang mengatur tentang perlindungan konsumen.

2. Upaya yang dilakukan oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam menanggulangi kendala-kendala tersebut adalah: mengoptimalkan sumber daya manusia anggota BPSK dengan menambah kualitas keilmuan terutama mengenai perlindungan konsumen dengan mengikuti pelatihan dan pendidikan agar dapat memenuhi standar minimal personal majelis anggota BPSK, mengupayakan kepada pemerintah supaya menerbitkan aturan yang jelas mengenai anggaran dan biaya operasional bagi BPSK. Diharapkan dengan mengoptimalkan kualitas anggota BPSK dan dengan anggaran yang optimal sehingga edukasi kepada masyarakat konsumen agar tercipta konsumen yang cerdas dan mandiri, termasuk memberikan edukasi kepada pelaku usaha agar dalam menjalankan praktik bisnisnya senantiasa mengedepankan hak konsumen dan menjadikan konsumen sebagai *asset* bagi pelaku usaha.

#### DAFTAR PUSTAKA

Ahmadi Miru, *Prinsip-Prinsip Perlindungan*

- Hukum Bagi Konsumen DiIndonesia*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011.
- Anthony R.Patten, *“The United Nation and Consumer Protection”*, Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia, Jakarta, 1988.
- Az Nasution *”Berlakunya UUPK pada seluruh Barang dan/atau Jasa Tinjauan pada UU Nomor 8 Tahun 1999”*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta,, 2001.
- “Konsumen dan Hukum: Tinjauan Sosial, Ekonomi dan Hukum pada Perlindungan Konsumen Indonesia”* , Pustaka Sinar Harapan, Jakarta,, 2001.
- Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009.
- Eman Suparman, *“Pilihan Forum Arbitrase dalam Sengketa Komersial untuk Penegakan Keadilan”*, Tatanusa, Jakarta, 2004.
- Janus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014.
- Mariam Darus , *“Perlindungan Terhadap Konsumen Ditinjau dari Segi Standar Kontrak(Baku)”*, Bina Cipta, BPHN, Jakarta, 1980.
- Shidarta, *“Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia”*, Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 2004.
- Sri Redjeki Hartono, *Hukum Ekonomi Indonesia*, Bayumedia Publishing, Malang, 2007.
- Subekti, *“Pokok-Pokok Hukum Perdata”*, Intermasa, Jakarta, 1992.
- Sudikno Mertokusumo, *“Mengenal Hukum, Suatu Pengantar”*, Liberty, Yogyakarta, 1986.
- Susanti Adi Nugroho, *“Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau Dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya”*, Prenada Kencana, Jakarta, 2008.
- Suyud Margono, *ADR dan Arbitrase Proses Pelembagaan dan Aspek Hukum*, Ghalia Indonesia, 2004.
- Taufiq Effendi, *Reformasi Birokrasi dan Iklim Investasi*, Konstitusi Press, Jakarta 2013.
- Theo Huijbers, *“Filsafat Hukum”*, Kanisius, Jakarta, 1990.
- Yusuf Shofie, *“Pelaku Usaha, Konsumen, dan Tindak Pidana Korupsi”*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002.