

Pelaksanaan Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Sebagai Lembaga Quasi Yudisial dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen di Indonesia

Zulham Effendi^{1*}, Selamat Lumban Gaol², Nurlely Darwis³

¹ Universitas Dirgantara Marsekal Suryadarma, Indonesia; zrz.family5@gmail.com

² Universitas Dirgantara Marsekal Suryadarma, Indonesia; selamatgaol@unsurya.ac.id

³ Universitas Dirgantara Marsekal Suryadarma, Indonesia; nurlely.darwis@gmail.com

* Korespondensi

Kata Kunci	Abstrak
Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen; Konsumen; Jasa.	Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kedudukan hukum Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) sebagai lembaga quasi yudisial dalam penyelesaian sengketa konsumen di Indonesia. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif dengan memanfaatkan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan tersier. Penelitian ini menyimpulkan bahwa sifat putusan BPSK yang final dan mengikat pada dasarnya tidak sesuai dengan makna final dan mengikat pada suatu putusan lembaga pengadilan. Hal ini menunjukkan bahwa status dan kedudukan unit BPSK dinilai berdasarkan persepsi administratif karena hanya memiliki kewenangan administratif sehingga keputusan tersebut mengasumsikan tidak dapat menjalankan kapasitas hukum apapun. Dengan demikian BPSK dapat dikategorikan sebagai lembaga quasi-judicial dan sifat putusannya tidak sama dengan sifat putusan pengadilan utama.
Keywords Consumer Dispute Resolution Agency; Consumer; Service.	Abstract This research aims to analyze the legal position of the Consumer Dispute Resolution Agency (BPSK) as a quasi-judicial institution in resolving consumer disputes in Indonesia. By using normative juridical research methods utilizing primary legal materials, secondary and tertiary legal materials. This research concludes that the final and binding nature of BPSK decisions is basically not in accordance with the final and binding meaning of a court institution's decision. This shows that the status and position of the BPSK unit is assessed based on administrative perceptions because it only has administrative authority so the decision assumes it cannot exercise any legal capacity. Thus, BPSK can be categorized as a quasi-judicial institution and the nature of its decisions is not the same as the nature of the main court's decisions.

This is an open access article under the [CC BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license.



Sitasi:

Effendi, Z., Gaol, S., & Darwis, N. (2023). Pelaksanaan Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Sebagai Lembaga Quasi Yudisial dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen di Indonesia. *Jurnal Intelektualita: Keislaman, Sosial Dan Sains*, 12(2).

1. PENDAHULUAN

Faktor utama pembangunan negara Indonesia adalah di bidang ekonomi. Perkembangan ekonomi sangat erat kaitannya dengan kegiatan bisnis dimana transaksinya berupa pertukaran barang atau jasa. Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi juga mendukung perluasan ruang transaksi barang dan/atau jasa lintas batas negara. Hal ini sangat menguntungkan konsumen karena kebutuhan akan barang dan/atau jasa yang diinginkan dapat terpenuhi dan lebih leluasa untuk memilih barang dan/atau jasa dengan kualitas yang berbeda sesuai dengan kemampuannya. (Nugroho, 2011).

Di satu sisi, pertumbuhan dan perkembangan sektor barang dan jasa memberikan pengaruh positif yaitu tersedianya barang dan/atau jasa dalam jumlah yang cukup dan tersedianya pilihan alternatif bagi konsumen dalam memilih barang dan/atau jasa yang sesuai. . karena masyarakat adalah kebutuhan. . Manufaktur atau pengusaha selalu mengusahakan keuntungan sebesar-besarnya apabila menjalankan usahanya sesuai dengan prinsip ekonomi. Agar perusahaan memperoleh keuntungan yang besar, produsen atau pelaku ekonomi harus bersaing dengan pelaku ekonomi lainnya dengan

cara mereka sendiri dalam menjalankan bisnis, yang terkadang dapat merugikan konsumen. Persaingan yang ketat dapat mengubah perilaku menjadi persaingan tidak sehat karena kepentingan pelaku ekonomi saling bertentangan. (Sidabalok, 2014). Persaingan yang tidak sehat ini pada akhirnya dapat merugikan konsumen. Kondisi dan fenomena tersebut dapat menimbulkan ketidakseimbangan posisi pengusaha dan konsumen.

Dalam praktiknya, banyak permasalahan yang muncul baik bagi pengusaha maupun konsumen yang biasanya menempatkan konsumen pada posisi yang lebih lemah. Konsumen sering menjadi sasaran aktivitas perusahaan untuk memaksimalkan keuntungan bagi pengusaha, mengabaikan hak-hak konsumen. Hubungan antara pengusaha dan konsumen sering menimbulkan sengketa konsumen. Masalah ini muncul karena di satu sisi konsumen tidak menyadari hak-haknya dan di sisi lain pengusaha hanya tertarik pada keuntungan yang sebesar-besarnya.

Pada prinsipnya konsumen identik dengan istilah pemakai barang atau jasa yang dihasilkan atau disediakan oleh pengusaha. Jadi jika ada masalah yang menyangkut kepentingan dan hak konsumen, tidak lepas dari keterlibatan para pengusaha yang memproduksi barang atau memberikan jasa. Dengan diberlakukannya Undang Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disebut UUPK), maka hak-hak konsumen sudah dapat diperjuangkan dengan dasar hukum yang sudah dilegitimasi. Secara umum, konsumen memiliki 4 hak yang telah berlaku universal, yaitu: 1) hak untuk mendapatkan keamanan; 2) hak untuk mendapatkan informasi; 3) hak untuk memilih; dan 4) hak untuk didengar. Keempat hak tersebut merupakan hak yang kemudian diadopsi dalam Pasal 4 UUPK yang mengatur hak-hak konsumen, antara lain: (Shidarta, 2000).

Selain hak-hak di atas, dari sudut pandang konsumen, pada dasarnya ada tiga hal yang harus dilindungi oleh kebijakan perlindungan konsumen, yaitu: aspek kemudahan (*accessability*), kemampuan (*affordability*), dan ketersediaan (*availability*). (Susanto, 2008).

Pakar hukum mendefinisikan konsumen sebagai pihak yang menggunakan atau akan menggunakan produk akhir barang dan jasa (*uiteindelijke gebruiker van goederen en diensten*). (Mariam, 1986). Selain itu, menurut ahli hukum Spanyol, mendefinisikan konsumen secara lebih luas, yaitu: Konsumen bukan hanya perorangan (*person*), tetapi juga perusahaan yang menjadi *end user* atau pengguna. Dan konsumen tidak boleh terikat dengan hubungan jual beli, sehingga konsumen tidak sama dengan pembeli. (Nacution, 1995).

Selama ini sengketa konsumen diselesaikan melalui gugatan dipengadilan namun pada kenyataannya yang tidak dapat dipungkiri bahwa lembaga peradilanpun tidak akomodatif untuk menampung sengketa konsumen karena proses perkara yang terlalu lama dan sangat birokratis.

Menurut pasal 1 angka 1 UUPK dikatakan perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen. Selain itu ditegaskan pula dalam pertimbangan UUPK tersebut pada huruf d 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. Oleh karena itu sangat penting untuk melindungi konsumen dari berbagai hal yang dapat merugikan mereka. Dalam Pasal 45 UUPK menyatakan setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha melalui peradilan yang berada dilingkungan peradilan umum, maupun diluar peradilan.

Pasal 1 angka 11 UUPK menyatakan bahwa Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dan

konsumen. BPSK dibentuk untuk menyelesaikan sengketa konsumen yang ringan dan sederhana. Keberadaan BPSK dapat menjadi bagian dari pembagian hak karena sengketa antara konsumen dengan pengusaha/produsen biasanya bernilai nominal kecil sehingga tidak dapat dibawa ke pengadilan karena biaya perkara tidak sebanding dengan besarnya kerugian yang dituntut. (Shidarta, 2000).

Pada intinya pada Pasal 3 UUPK dinyatakan bahwa tujuan UUPK adalah untuk meningkatkan pengaruh konsumen dalam memilih, menentukan dan melaksanakan haknya, menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mencakup kepastian hukum dan keterbukaan akses informasi, serta meningkatkan kesadaran pelaku usaha tentang pentingnya perlindungan konsumen.

Pembentukan BPSK sendiri didasari oleh kecenderungan masyarakat yang enggan mengajukan gugatan karena kedudukan konsumen secara sosial ekonomi tidak seimbang dengan pengusaha. Badan ini didirikan sebagai badan yang tujuannya membantu konsumen dan pengusaha menyelesaikan sengketa. Pembentukan badan ini merupakan amanat dari ketentuan Pasal 4 ayat (2) Undang Undang Nomor 48 Tahun 2009 mengenai kekuasaan kehakiman. Tujuan utama pembentukannya yakni untuk meringankan konsumen dalam permasalahan sengketa yang mereka hadapi secara mudah dan dengan biaya yang tidak mahal. (DSL, 2023).

Melalui UUPK Tentang BPSK dibentuk sebagai respon atas tidak efektifnya badan peradilan dalam menjalankan tugasnya. Lebih lanjut sebagai pelaksanaannya pemerintah mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 90 Tahun 2001 tentang Pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen. Motif pendirian BPSK adalah globalisasi dan perdagangan bebas yang didukung oleh perkembangan teknologi dan teknologi informasi yang dapat memperluas ruang transportasi barang dan/atau jasa lintas batas negara.

Sengketa konsumen adalah suatu sengketa yang salah satu pihaknya haruslah konsumen. UUPK mengatur hal ini dalam Pasal 45 Bab X (sepuluh). Sengketa konsumen dapat diselesaikan melalui Pengadilan ataupun luar Pengadilan berdasarkan pilihan sukarela dari para pihak. Unsur-unsur yang terdapat dalam Pasal 45 UUPK antara lain: adanya kerugian yang diderita oleh konsumen, gugatan dilakukan terhadap pelaku usaha dan dilakukan melalui pengadilan. Pasal 48 UUPK menyebutkan bahwa penyelesaian sengketa melalui jalur pengadilan mengacu kepada ketentuan yang berlaku dalam peradilan umum dengan memperhatikan ketentuan Pasal 45 UUPK. Selain itu, menurut ayat (1), penyelesaian sengketa dapat pula dilakukan di luar pengadilan. Penyelesaian di luar pengadilan inilah yang dapat dilakukan dengan memanfaatkan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Sebagaimana yang diatur dalam Pasal 49 sampai dengan Pasal 58 UUPK.

Sebagai amanat dari UUPK, BPSK didirikan sebagai badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen antara pengusaha dan konsumen di luar pengadilan. Lebih lanjut, BPSK didirikan untuk mengatasi masalah konsumen yang kecil dan sederhana. Pembentukan BPSK didasari oleh kecenderungan masyarakat untuk tidak menyelesaikan sengketa di pengadilan karena status sosial ekonomi konsumen tidak seimbang dengan pengusaha. Dengan dibentuknya lembaga BPSK diharapkan konsumen dapat lebih mudah memperjuangkan hak-haknya dan juga mendorong para pengusaha untuk menjalankan usahanya secara bertanggung jawab. (Nugroho, 2011).

UUPK mengakui bahwa ada tiga jalan penyelesaian yang dapat digunakan, dapat dilakukan melalui pengadilan, Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen selanjutnya disebut BPSK dan Badan Alternatif Penyelesaian Sengketa sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. (Widjaja, 2001). Sederhana, biaya murah dan cepat menjadi keunggulan dalam penyelesaian sengketa melalui diluar pengadilan atau badan yang bisa dikatakan sebagai gambaran dari small claim court.

Secara definitif BPSK berdasarkan Pasal 1 Ayat (11) UUPK jo Pasal 1 angka (1) Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan 350/MPP/Kep/12/2001 tentang BPSK adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dan konsumen. BPSK merupakan suatu lembaga khusus yang dibentuk oleh pemerintah di tiap-tiap Daerah Tingkat II setingkat Kota untuk penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan. Berdasarkan Pasal 52 UUPK tentang tugas dan kewenangan BPSK.

Kewenangan BPSK dalam penyelesaian sengketa di luar pengadilan meliputi perkara sengketa konsumen. Sengketa Konsumen berdasarkan Pasal 1 Ayat (8) Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan adalah sengketa antara pelaku usaha dengan konsumen yang menuntut ganti rugi atas kerusakan, pencemaran dan/atau yang menderita kerugian akibat mengkonsumsi barang dan/atau memanfaatkan jasa. Oleh karena itu ruang lingkup sengketa konsumen dalam hal ini terbatas pada barang-barang konsumsi yaitu barang-barang konsumsi, barang atau jasa yang biasa digunakan untuk kebutuhan rumah tangga dan bukan untuk tujuan komersial.

BPSK merupakan salah satu lembaga quasi yudisial. Lembaga quasi yudisial atau semi pengadilan merupakan lembaga-lembaga yang memiliki sifat mengadili namun tidak dapat dikatakan sebagai pengadilan. Berdasarkan Undang-Undang, lembaga tersebut diberikan wewenang untuk memeriksa, menyelesaikan dan memutuskan suatu perselisihan ataupun perkara pelanggaran hukum serta perkara pelanggaran etika tertentu dengan keputusan yang bersifat final dan mengikat sebagaimana putusan pengadilan yang bersifat "inkracht" pada umumnya. Namun dalam menyelesaikan sengketa BPSK tidak memiliki kepastian hukum karena putusan BPSK yang tidak memiliki kekuatan eksekutorial yang berdampak pada hilangnya perlindungan hak-hak konsumen.

BPSK dalam penegakan hukum, masih terdapat ketimpangan dan kerancuan dalam pelaksanaan penyelesaian sengketa konsumen, salah satunya BPSK Kota Padang. Persoalan terjadi pada kewenangan BPSK Kota Padang dalam mengadili sengketa konsumen, terutama yang berada di luar fungsi dan kewenangannya di bawah amanat UUPK. Seperti halnya dengan Putusan Sengketa Nomor 39/P3K/BF'SK-PDG/PTS/A/V/2012, tertanggal 06 Juni 2012 BPSK Kota Padang.

Sengketa berawal dari perselisihan antara PT. Adira Dinamika Multi Finance, Tbk. Cabang Padang dengan Konsumen yakni Yusmaniar yang mengajukan pengaduan ke BPSK Kota Padang. Pihak konsumen keberatan atas penarikan sebuah 1 unit Mobil Pick Up atas kelalaiannya dalam melakukan pembayaran angsuran selama 8 bulan, dimana cicilan tersebut sebenarnya selalu dijemput oleh pegawai PT. Adira Dinamika Multi Finance, Tbk. itu sendiri dan pegawai tersebutlah yang tidak menyetorkan uang angsuran tersebut kepada PT. Adira Dinamika Multi Finance, Tbk. hingga akhirnya konsumen mengalami tunggakan cicilan yang berakibat unit tersebut di lakukan penarikan untuk di lelang akibat perbuatan wanprestasi yang dilakukan oleh konsumen. Atas dasar itulah konsumen membuat pengaduan ke BPSK Kota Padang dan telah dilakukan pemeriksaan sengketa perselisihan tersebut, akan tetapi pihak PT. Adira Dinamika Multi Finance, Tbk. tidak pernah menghadiri panggilan dari BPSK Kota Padang yang akhirnya perselisihan tersebut di putus oleh BPSK Kota Padang dan hasil putusan tersebut disampaikan kepada PT. Adira Dinamika Multi Finance, Tbk.

Selanjutnya atas putusan tersebut pihak PT. Adira Dinamika Multi Finance, Tbk. mengajukan Permohonan Keberatan atas Putusan Sengketa Nomor 39/P3K/BF'SK-PDG/PTS/A/V/2012, tertanggal 06 Juni 2012 BPSK Kota Padang tersebut ke Pengadilan Negeri Solok dan atas Permohonan Keberatan itu telah Pengadilan Negeri Solok telah memberi Putusan Nomor 14/Pdt.G/2012/PN.Slk tanggal 30 Agustus 2012 yang memenangkan pihak Pemohon Keberatan yang selanjutnya Termohon Keberatan dalam hal ini Konsumen telah menyatakan Kasasi secara Lisan terhadap Putusan tersebut. Dimana dalam

Putusan Kasasi mengabulkan Permohonan Termohon dengan membatalkan Putusan Nomor 14/Pdt.G/2012/PN.Slk tanggal 30 Agustus 2012.

Mahkamah Agung berpendapat bahwa Pengadilan Negeri Solok telah salah menerapkan hukum dan lalai dalam memenuhi syarat-syarat yang ditentukan oleh Undang Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan Undang Undang Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia serta Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen karena putusan a quo tidak memenuhi ketentuan Undang Undang Nomor 8 Tahun 1999 Pasal 58 ayat (1) yang berbunyi bahwa Pengadilan Negeri wajib memberikan putusan dalam tenggang waktu paling lambat 21 hari sejak diterimanya keberatan Pemohon dan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

Selanjutnya menurut Pasal 6 ayat (5) (6) dimana di dalam Pengadilan Negeri mengadili sendiri sengketa Konsumen, Majelis wajib memperhatikan ganti rugi sebagai mana diatur dalam Pasal 19 ayat 2 Undang Undang Nomor 8 Tahun 1999 akan tetapi Majelis Hakim tidak pernah mempertimbangkan secara adil dan bijaksana, dimana pembebanan benda dengan jaminan Fidusia dibuat dengan Akta Notaris sesuai dengan Pasal 5 (1) Undang Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia dan Pasal 15 ayat (2) Sertifikat Jaminan Fidusia mempunyai kekuatan eksekutorial yang sama dengan putusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, maka yang berhak menarik dan menjual jaminan fidusia adalah Pengadilan secara eksekusi bukan Termohon kasasi, bahwa hubungan hukum antara PT. Adira Dinamika Multi Finance, Tbk. Cabang Padang dengan Konsumen yakni Yusmaniar, ternyata adalah didasarkan pada perjanjian pembiayaan bersama dengan penyerahan milik secara fiducia, yang menerapkan hubungan hukum perdata dan tidak termasuk sengketa konsumen, sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Undang Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, oleh karenanya Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Padang, tidak berwenang untuk mengadilinya.

Berdasarkan putusan diatas, kemudian selanjutnya dipertegas dalam Pasal 1 angka 8 Jo. Pasal 3 huruf k Jo. Pasal 4 Ayat (1) Jo. Pasal 12 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan RI tentang Tugas dan Wewenang BPSK, jelas dan terang diperiksa dan diputus oleh BPSK adalah sengketa konsumen yang menyangkut ganti rugi atas kerusakan, pencemaran dan/atau kerugian akibat mengkonsumsi barang dan/atau memanfaatkan jasa. Ketua BPSK dapat menolak gugatan jika bukan kewenangan BPSK sesuai Pasal 17. Maka batas objek yang dapat diselesaikan terkait kerugian konsumen terhadap barang atau jasa dan bukan kewenangan BPSK mengadili selain objek sengketa konsumen.

2. METODE

Metode yang digunakan adalah metode penelitian hukum Yuridis Normatif, dengan memanfaatkan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan tersier, guna memberikan gambaran mengenai perlindungan hukum terhadap pemilik, penghuni dan pengembang atau developer dalam mengelola peraturan rumah susun, agar terhindar atau meminimalisir dari kerugian material maupun immaterial yang dideritanya, dan juga untuk mengetahui kendala-kendala yang dihadapi dalam penerapan peraturan perundang-undangan yang berlaku terkait satuan rumah susun. (Soemitro, 1990).

Sumber data dalam penelitian ini penulis gunakan sumber data sekunder, yang diperoleh dari bahan kepustakaan atau literatur yang mempunyai hubungan dengan obyek penelitian berupa Bahan

hukum primer (Soerjono, 2010). yang terdiri dari Undang-Undang Dasar 1945, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, Lembaran Negara Nomor 22 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3821, Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2001 tentang Badan Perlindungan Konsumen Nasional, Lembaran Negara Nomor 102 Tahun 2001, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4125. Yang telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2019 tentang Badan Perlindungan Konsumen Nasional, Lembaran Negara Nomor 12 Tahun 2019, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6306, Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen, Lembaran Negara Nomor 103 Tahun 2001, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4126, Keputusan Presiden No. 90 Tahun 2001 tentang Pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Pada Pemerintah Kota Medan, Kota Palembang, Kota Jakarta Pusat, Kota Jakarta Barat, Kota Bandung, Kota Semarang, Kota Yogyakarta, Kota Surabaya, Kota Malang, dan Kota Makasar, Lembaran Negara Nomor 105 Tahun 2001, Keputusan Presiden No. 108 Tahun 2004 tentang Pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Pada Pemerintah Kota Kupang, Kota Samarinda, Kota Sukabumi, Kota Bogor, Kota Kediri, Kota Mataram, Kota Palangkaraya dan Pada Kabupaten Kupang, Kabupaten Belitung, Kabupaten Sukabumi, Kabupaten Bulungan, Kabupaten Serang, Kabupaten Ogan Komering Ulu dan Kabupaten Jeneponto, Lembaran Negara Nomor 145 Tahun 2004, Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 Tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan hukum yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu analisa serta memahami bahan-bahan hukum primer, yang terdiri dari Buku-buku hasil karya para ahli, Makalah, Majalah, dan Artike l di Internet, Bahan hukum tersier, merupakan bahan hukum yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan sekunder, seperti Kamus hukum dan Kamus lainnya yang menyangkut penelitian. (Moleong, 2017).

Selain dari penjelasan metode penelitian diatas, berkaitan dengan data pada dasarnya penulis juga menggunakan data primer untuk mendukung informasi data sekunder. Data primer ini penulis peroleh melalui observasi lapangan, dilakukan dengan pengamatan langsung pada lokasi penelitian, karena dengan penelitian ini penulis langsung terjun kelapangan menjadi partisipan (observer partisipatif) untuk menemukan dan mendapatkan data yang berkaitan dengan fokus penelitian, yaitu meneliti masalah tugas dan tanggung jawab kepada pemilik, penghuni dan pengembang atau developer dalam mengatur aturan rumah susun. (Marzuki, 2008).

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1. Kedudukan Hukum Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (Bpsk) Sebagai Lembaga Quasi Yudisial Dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen Di Indonesia

Selain lembaga Pengadilan Khusus yang secara tegas dan resmi disebut sebagai pengadilan dalam Undang Undang, dewasa ini juga banyak tumbuh dan berkembang adanya lembaga-lembaga yang meskipun tidak disebut eksplisit sebagai pengadilan, tetapi memiliki kewenangan dan mekanisme kerja yang juga bersifat mengadili. Berdasarkan ketentuan Undang Undang, lembaga-lembaga tersebut diberi kewenangan untuk memeriksa dan memutus sesuatu perselisihan ataupun perkara pelanggaran hukum, dan bahkan perkara pelanggaran etika tertentu dengan keputusan yang bersifat final dan mengikat (final and binding) sebagaimana putusan pengadilan yang bersifat "inkracht" pada umumnya. Semua ini bertujuan untuk memberikan keadilan bagi pihak-pihak yang dirugikan oleh sistem pengambilan keputusan atas nama kekuasaan negara. (Asshidiqie, 2023).

Karena itu, dapat dikatakan bahwa lembaga-lembaga yang bersifat mengadili tetapi tidak disebut sebagai pengadilan itu merupakan lembaga quasi pengadilan atau semi pengadilan. Beberapa di antaranya berbentuk komisi-komisi negara, tetapi ada pula yang menggunakan istilah badan ataupun dewan. Lembaga-lembaga ini, di samping bersifat mengadili, seringkali juga memiliki fungsi-fungsi yang bersifat campuran dengan fungsi regulasi dan/ataupun fungsi administrasi. Fungsi regulasi dapat dikaitkan dengan fungsi legislatif menurut doktrin 'trias-politica Mostesquieu', sedangkan fungsi administrasi identik dengan fungsi eksekutif. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa komisi-komisi negara atau lembaga-lembaga yang memiliki kewenangan mengadili ini merupakan lembaga yang memiliki fungsi campuran.

Terdapat 6 (enam) kekuasaan yang dapat menentukan apakah suatu lembaga negara merupakan lembaga kuasi pengadilan atau tidak. Keenam kekuasaan tersebut yaitu: 1) Kekuasaan untuk memberikan penilaian dan pertimbangan. (The power to exercise judgement and disrection); 2) Kekuasaan untuk mendengar dan menentukan atau memastikan fakta-fakta dan untuk membuat putusan. (The power to hear and determine or to ascertain facts and decide); 3) Kekuasaan untuk membuat amar putusan dan pertimbangan-pertimbangan yang mengikat suatu subjek hukum dengan amar putusandan dengan pertimbangan-pertimbangan yang dibuatnya. (The power to make binding others and judgements); 4) Kekuasaan untuk mempengaruhi hak orang atau hak milik orang per orang. (The power to affect the personal or property rights of private person); 5) Kekuasaan untuk menguji saksi-saksi, untuk memaksa saksi untuk hadir, dan untuk mendengar keterangan para pihak dalam persidangan. (The power to examine witnesses, to compel the attendance of witnesses, and to hear the litigation of issues on a hearing); dan 6) Kekuasaan untuk menegakkan keputusan atau menjatuhkan sanksi hukuman. (The power to enforce decisions or impose penalties) (Rahmi, 2019).

Penting untuk mengetahui landasan konstitusional keberadaan lembaga quasi yudisial. Pada perubahan konstitusi yang keempat pengakuan terhadap keberadaan lembaga quasi yudisial diatur dalam Pasal 24 ayat (3) UUD NRI 1945 yang menentukan bahwa "badan badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam Undang Undang". Ketentuan tersebut mengandung makna yaitu, pertama, pengakuan konstitusional terhadap keberadaan lembaga quasi yudisial yang telah ada sebelum perubahan konstitusi maupun yang akan dibentuk pada waktu yang akan datang. Penyebutan badan-badan pada Pasal 24 ayat (3) UUD NRI 1945 menandakan bahwa telah ada lembaga-lembaga negara yang memiliki kewenangan semi-judisial sebelum perubahan konstitusi, seperti KPPU yang dibentuk pada tahun 1999 dan BPSK yang dibentuk pada tahun 1998. Konstitusi hanya memberikan landasan konstitusional bagi keberadaan lembaga-lembaga ini dalam sistem kekuasaan kehakiman. Kedua, syarat legalitas pendirian lembaga quasi yudisial diatur dalam Undang Undang. Maknanya, lembaga quasi yudisial baik yang telah dibentuk maupun yang akan dibentuk harus diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang sebagai bentuk legitimasi konstitusional karena Undang Undang merupakan cerminan aspirasi rakyat melalui lembaga legislatif. (Risnain, 2014).

Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 merupakan dasar dari ketentuan Pasal 38 Undang Undang 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Untuk selanjutnya disebut UU Kekuasaan Kehakiman) menyatakan quasi yudisial berada dalam kekuasaan kehakiman. Lembaga quasi yudisial merupakan badan lain yang berperan sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 38 Undang Undang tentang Kekuasaan Kehakiman. Pasal tersebut juga menjelaskan terkait fungsi dari badan tersebut. Ketentuan mengenai badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam Undang Undang. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa fungsi daripada quasi yudisial tergantung pada ketentuan Undang Undang yang mengaturnya.

Pengaturan tentang keberadaan lembaga quasi judisial dalam Undang Undang Nomor 48 tahun 2009 diatur dalam bab "Badan-Badan Lain Yang Fungsinya Berkaitan Dengan Kekuasaan Kehakiman". Pengaturan khusus tentang lembaga quasi judisial menunjukkan bahwa adanya politik legislasi pengakuan hukum terhadap keberadaan lembaga-lembaga semi-yudisial yang saat ini semakin banyak dalam ranah kekuasaan kehakiman di Indonesia. Hal tersebut terkait dengan pengaturan lebih lanjut terhadap norma konstitusi yang ada dalam Pasal 24 ayat (3) Undang Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Ketentuan dalam Pasal 38 ayat (1) Undang Undang tentang Kekuasaan Kehakiman menyebutkan bahwa selain Mahkamah Agung dan badan peradilan dibawahnya serta Mahkamah Konstitusi, terdapat badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman. Pasal 38 ayat (2) Undang Undang tersebut mengatur lebih lanjut mengenai batasan fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, meliputi: a). penyelidikan dan penyidikan, b). penuntutan c). pelaksanaan putusan, d). pemberian jasa hukum, dan e). penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Selanjutnya Pasal 38 ayat (3) Undang Undang Kekuasaan Kehakiman mengatur bahwa ketentuan mengenai badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam Undang Undang. Terlihat bahwa ketentuan tentang lembaga quasi yudisial dalam Undang Undang tentang Kekuasaan Kehakiman menunjukkan bahwa pengaturan tersebut selaras dengan ketentuan Pasal 24 ayat (3) UUD NKRI yang memang masih sangat sumir.

Dari uraian diatas, menunjukkan bahwa lembaga quasi yudisial atau semi pengadilan diakui keberadaannya dalam sebuah sistem kekuasaan kehakiman yaitu sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman. Pengaturan terhadap lembaga-lembaga ini masih sangat tidak jelas dalam konstitusi dan Undang Undang. Namun, secara konstitusional keberadaan lembaga quasi yudisial merupakan sebuah kenyataan dan memiliki legalitas dalam kekuasaan kehakiman di Indonesia.

Undang Undang kekuasaan kehakiman menyatakan bahwa adanya badan-badan lain yang memiliki fungsi berkaitan dengan kekuasaan kehakiman. Mengenai badan-badan lain yang memiliki fungsi kekuasaan kehakiman tersebut diatur dalam Undang Undang. Dan dalam UUPK dikenal suatu lembaga yang disebut Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). BPSK bertujuan untuk menjadi lembaga penyelesaian sengketa konsumen melalui jalur diluar pengadilan. (Sidabalok, 2014). Pada dasarnya BPSK merupakan lembaga yang memiliki sifat semi peradilan atau lembaga quasi yudisial. Pengertian quasi yudisial yang diberikan oleh Jimly Asshiddiqie bahwa lembaga ini ialah lembaga yang memiliki sifat mengadili. Lembaga ini juga berfungsi sebagai lembaga yang dapat menjalankan fungsi kehakiman dalam penyelesaian sengketa diluar pengadilan.

Sejarah Gerakan perlindungan konsumen di Indonesia baru benar-benar dipopulerkan sekitar 20 tahun yang lalu, yaitu dengan berdirinya Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI). YLKI memiliki cabang di berbagai provinsi dan memiliki pengaruh yang cukup besar karena didukung oleh media massa seperti Kompas dan Media Indonesia. Kedua media nasional ini rutin menyediakan kolom khusus untuk membahas keluhan konsumen. Selain itu, YLKI juga dipandang sebagai mitra perwakilan dalam berbagai pertemuan ilmiah dan diskusi legislasi. (Shidarta, 2006).

Hasil riset YLKI yang dipublikasikan di media massa juga berdampak pada konsumen. Perhatian produser terhadap publikasi tersebut juga terlihat dari reaksi yang diberikan, baik berupa koreksi maupun sanggahan. Hal ini menunjukkan bahwa dalam perjalanannya YLKI telah mampu berperan besar terutama dalam gerakan menyadarkan konsumen akan hak-haknya.

Menurut Shidarta, lahirnya UUPK dipengaruhi tekanan internasional dan juga upaya yang dilakukan YLKI. Setelah pemerintah Indonesia mengesahkan UU No. 7 Tahun 1994 tentang Persetujuan

Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia (WTO), terdapat kewajiban bagi Indonesia untuk mengikuti standar hukum yang berlaku dan diterima secara luas oleh negara-negara anggota WTO. Salah satunya adalah kebutuhan akan adanya UUPK.

Berlakunya Undang Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, tidak secara langsung dapat menjamin terwujudnya penyelenggaraan perlindungan konsumen, karena dalam pelaksanaannya di lapangan penerapan beberapa Pasal dari Undang Undang ini diperlukan adanya dukungan pembentukan kelembagaan, antara lain Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). BPSK merupakan sebuah badan yang berada di bawah Kementerian Perindustrian dan Perdagangan yang bertugas menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dan konsumen. Terbentuknya BPSK ini merupakan amanat dari Undang Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang kemudian dipertegas dalam keputusan Presiden Republik Indonesia, yaitu pada tahap pertama telah dibentuk 10 (sepuluh) BPSK berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 90 Tahun 2001 tentang Pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Pada Pemerintah Kota Medan, Palembang, Jakarta Pusat, Jakarta Barat, Bandung, Semarang, Yogyakarta, Surabaya, Malang dan Makassar. Menindak lanjuti pembentukan BPSK tersebut sesuai amanat Keputusan Presiden Nomor 90 Tahun 2001 itu, keluarlah Surat Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen. (Hesti, 2015).

Dari penjelasan mengenai kewenangan BPSK dapat disimpulkan bahwa BPSK merupakan badan kuasi yudisial yang keberadaannya berada dalam lingkup kekuasaan kehakiman. BPSK sebagai lembaga kuasi yudisial berperan dalam mengadili dan menyelesaikan sengketa konsumen diluar pengadilan serta menjatuhkan putusan berdasarkan ketentuan dalam UUPK. Sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 45 ayat (4) UUPK bahwa dalam hal telah dipilih penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan, maka gugatan melalui pengadilan hanya dapat diajukan apabila salah satu pihak yang bersengketa menganggap cara tersebut tidak berhasil.

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen diadopsi dari model Small Claim Tribunal (SCT) yang telah berjalan efektif di negara-negara maju, namun BPSK tidak sama dengan SCT. Sebagaimana diketahui bahwa SCT berasal dari negara-negara yang bertradisi atau menganut sistem hukum Common Law atau Anglo Saxon memiliki cara ber hukum yang sangat dinamis dimana Yurisprudensi menjadi hal utama dalam penegakan hukum. Sementara itu, Indonesia menganut tradisi atau sistem hukum Civil Law atau Eropa Kontinental yang bersumber dari hukum tertulis (peraturan perundang-undangan). BPSK didesain dengan memadukan kedua sistem hukum tersebut, dimana model SCT diadaptasikan dengan model pengadilan dan model ADR (Alternative Dispute Resolution) khas Indonesia. (Wisnubroto, 2022).

BPSK merupakan badan khusus yang dibentuk dan diatur berdasarkan Undang Undang Perlindungan Konsumen. Tugas utama BPSK adalah menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha. Ketentuan Pasal 23 UUPK dinyatakan bahwa dalam hal pelaku usaha yang menolak dan/atau tidak memberi tanggapan dan/atau tidak memenuhi ganti kerugian atas tuntutan konsumen, maka diberikan hak untuk menggugat pelaku usaha dan menyelesaikan perselisihan yang timbul melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen atau dengan cara mengajukan gugatan kepada badan peradilan di tempat kedudukan konsumen.

Dasar pemikiran pembentukan lembaga BPSK ini adalah untuk menangani penyelesaian sengketa yang umumnya meliputi jumlah nilai yang kecil, akan tetapi dalam pelaksanaannya tidak ada batasan nilai pengajuan gugatan, sehingga sangat dimungkinkan gugatan konsumen meliputi jumlah nilai yang

kecil sampai nilai yang besar. Keberadaan BPSK yang lebih penting adalah melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku oleh pelaku usaha dan untuk mendorong kepatuhan pelaku usaha kepada UUPK. (Rusli, 2012).

Secara singkat BPSK memiliki tugas dalam menanggapi sengketa konsumen yang dapat dilakukan melalui proses mediasi, konsiliasi atau arbitrase. Selain itu tugas BPSK juga memberikan konsultasi perlindungan konsumen dan melakukan pengawasan sebagaimana yang diamanatkan dalam UUPK. Dalam penyelesaian sengketa konsumen, BPSK berwenang memutuskan dan menetapkan apakah konsumen dirugikan atau tidak, dan memberikan sanksi terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang Undang.

UUPK sebagai landasan hukum dalam memberikan kewenangan terhadap BPSK sebagai lembaga penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan telah menentukan pihak yang dapat mengajukan penyelesaian sengketa, yakni hanya seorang konsumen atau ahli warisnya yang mengalami kerugian akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa. UUPK juga telah menentukan kriteria seorang konsumen atau ahli warisnya yang dapat mengajukan penyelesaian sengketa melalui BPSK yakni merupakan konsumen akhir. Pengertian konsumen menurut UUPK adalah konsumen akhir yakni pengguna terakhir atau pemanfaat akhir suatu produk (end user). Konsumen sebagai pengguna akhir (end user) dimana dianggap tidak mempunyai motif untuk memperoleh keuntungan dari transaksi yang dilakukan konsumen dengan pelaku usaha. (Fibriani, 2015). UUPK tidak memberikan hak kepada konsumen antara untuk mengajukan gugatan kepada pelaku usaha baik melalui pengadilan maupun di luar pengadilan melalui BPSK. Konsumen antara adalah konsumen yang menggunakan suatu produk sebagai bagian dari proses produksi suatu produk lainnya. Hal ini mengingat bahwa pengertian konsumen antara juga dapat berkedudukan sebagai pelaku. (Suwandono, 2016).

Berdasarkan tugas dan wewenang yang dimiliki oleh BPSK, BPSK memiliki karakteristik sebagai lembaga quasi yudisial sebagaimana yang dirumuskan oleh Jimly Asshiddiqie. Adapun karakteristik yang dimiliki oleh BPSK adalah BPSK mempunyai kewenangan untuk mendengar dan menentukan atau memastikan fakta yang ada. Pada tugas dan wewenangnya BPSK dapat melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa perlindungan konsumen. Untuk memenuhi tugas tersebut, BPSK dapat mengundang para pihak yang bersengketa untuk menyelesaikan sengketa yang timbul. BPSK juga dapat meneliti dan/atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain. BPSK memiliki kekuasaan untuk menguji saksi-saksi, untuk memaksa saksi-saksi untuk hadir, dan untuk mendengar keterangan para pihak dalam persidangan. Kekuasaan yang dimiliki oleh BPSK ini terlihat dari tugas dan wewenang BPSK yang tertuang pada Pasal 52 UUPK poin h dan i. Dalam poin tersebut dijelaskan bahwa BPSK dapat memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli, dan/atau setiap orang yang dianggap mengetahui tentang pelanggaran UUPK. Lebih lanjut, BPSK sendiri berwenang meminta bantuan penyidik untuk dapat menghadirkan pelaku usaha, saksi saksi ahli dan juga orang yang dianggap mengetahui pelanggaran UUPK. BPSK memiliki kewenangan untuk menegakkan keputusan atau menjatuhkan sanksi hukuman. Tugas dan wewenang BPSK yang tertulis pada poin k dan m menjelaskan bahwa BPSK dapat memutuskan dan menetapkan ada atau tidaknya kerugian di pihak konsumen dan juga menjatuhkan sanksi administrative kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang Undang ini.

Menunjuk pada Pasal 49 ayat (1) dan Pasal 54 ayat (1) UUPK jo. Pasal 2 SK Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001, fungsi utama BPSK yaitu: sebagai instrumen hukum penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Sedangkan tugas BPSK diatur pada Pasal 52 butir e, butir f, butir g, butir h, butir i, butir j, butir k, butir l dan butir m UUPK sebenarnya telah terserap dalam fungsi utama BPSK tersebut.

Tugas BPSK memberikan konsultasi perlindungan konsumen (Pasal 52 butir b UUPK) dapat dipandang sebagai upaya sosialisasi UUPK, baik terhadap konsumen maupun pelaku usaha. Dalam hal konsultasi diberikan, jika suatu Permohonan Sengketa Konsumen (PSK) sudah terdaftar di Sekretariat BPSK, maka konsultasi yang diberikan BPSK tentu dalam rangka penyelesaian sengketa konsumen, baik dengan cara konsiliasi, mediasi, maupun arbitrase (Pasal 6 Kepmenperindag No. 301/MPP/Kep/10/2001).

Prosedur penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK ini terdiri dari tiga tahapan. Pertama, tahap permohonan yang meliputi persyaratan pengaduan penyelesaian penyelesaian sengketa tanpa pengacara; kedua, tahap persidangan yang dapat dilaksanakan dengan cara konsiliasi, mediasi dan arbitrase; dan ketiga, tahap putusan yang harus diselesaikan selambat-lambatnya 21 hari kerja terhitung sejak gugatan diterima yang dilanjutkan dengan eksekusi putusan. (Kurniawan, 2008).

Para pihak dapat memilih cara penyelesaian sengketa mana yang akan digunakan dalam menyelesaikan permasalahannya. Apakah menggunakan proses pengadilan atau proses diluar pengadilan. Apabila para pihak telah sepakat dalam memilih proses penyelesaian sengketa yang akan digunakan, maka terhadap pilihan tersebut para pihak wajib mengikutinya. Apabila para pihak sepakat memilih penyelesaian sengketa melalui BPSK, maka majelis BPSK wajib menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen sesuai dengan pilihan para pihak.

Dalam penyelesaian sengketa antara konsumen dengan pelaku usaha, berdasarkan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan, yang selanjutnya disebut KMPP Nomor 350/MPP/12/2001 sebagai berikut: (Hanum, 2015).

1. Konsiliasi

Dalam KMPP 350/MPP/12/2001 Pasal 1 angka 9 menjelaskan bahwa konsiliasi adalah proses penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan dengan perantara BPSK untuk mempertemukan pihak yang bersengketa, dan penyelesaiannya diserahkan pada para pihak. Dengan demikian, para pihak yang bersengketa, yaitu: konsumen dan pengusaha, melakukan mediasi bersama majelis untuk menyelesaikan sengketa tersebut. Majelis berusaha mendamaikan para pihak yang bersengketa dan menjelaskan peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan konsumen. Konsumen dan pengusaha yang bersengketa diberi kesempatan yang sama untuk mengemukakan fakta-fakta yang dipersengketakan. Dalam konsiliasi ini Majelis hanya bertindak pasif sebagai Konsiliator (Pasal 5 ayat 1 KMPP 350/MPP/12/2001) dalam proses penyelesaian sengketa sedangkan keputusan atau kesepakatan penyelesaian sengketa diserahkan kepada para pihak yang bersengketa, keputusan tersebut tergantung dengan kesukarelaan para pihak.

2. Mediasi

Penyelesaian sengketa dengan cara mediasi berdasarkan KMPP 350/MPP/12/2001 Pasal 1 angka 10 menjelaskan bahwa mediasi merupakan proses penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan dengan perantara BPSK sebagai penasehat dan penyelesaiannya diserahkan pada para pihak yaitu konsumen dan pelaku usaha. Penyelesaian dengan cara ini dilakukan sendiri oleh konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa dengan didampingi oleh majelis yang bertindak aktif (Pasal 5 ayat 2 KMPP 350/MPP/12/2001). Dengan maksud Majelis bertindak sebagai Mediator dengan memberikan nasehat, petunjuk saran dan upaya-upaya lain dalam menyelesaikan sengketa. Namun keputusan atau kesepakatan dalam penyelesaian sengketa tetap diserahkan sepenuhnya kepada konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa yang kemudian dituangkan dalam perjanjian tertulis antara para pihak yang bersengketa. Penyelesaian sengketa melalui mediasi maupun konsiliasi, sepenuhnya diserahkan kepada pihak yang bersengketa untuk memperoleh kesepakatan dalam menentukan baik dalam bentuk

maupun jumlah ganti rugi yang diterima oleh konsumen. Kesepakatan ini dituangkan dalam perjanjian tertulis dan ditandatangani oleh kedua belah pihak yang bersengketa. Hal ini dimaksudkan sebagai bukti untuk pembuatan berita acara oleh panitera BPSK.

3. Arbitrase

Lain dengan cara mediasi dan konsiliasi berdasarkan Pasal 1 angka 11 KMPP 350/ MPP/12/2001, Arbitrase adalah proses penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan yang dalam hal ini pihak konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa menyerahkan sepenuhnya penyelesaian kepada BPSK. Dalam penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan melalui cara arbitrase, pelaksanaannya berbeda dengan cara penyelesaian sengketa melalui cara konsiliasi maupun mediasi. Melalui cara ini, majelis bertindak aktif untuk mendamaikan para pihak yang bersengketa bilamana tidak tercapai kesepakatan. Yang dilakukan pertama kali adalah dengan memberikan penjelasan kepada konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa tentang perihal peraturan Perundang-undangan dibidang perlindungan konsumen serta diberikan kesempatan yang sama kepada konsumen dan pelaku usaha untuk menjelaskan hal-hal yang dipersengketakan. Melalui cara ini keputusan/kesepakatan dalam penyelesaian sengketa ini sepenuhnya menjadi kewenangan majelis yang dibentuk BPSK tersebut.

Berikut ini tabel Rekapitulasi Penyelesaian Sengketa Konsumen pada BPSK DKI Jakarta pada tahun 2018 yaitu: (BPSK DKI, 2023).

Keterangan Waktu	Konsiliasi	Medasi	Arbitrasi	Tidak Sepakat
Januari	5	5	0	34
Februari	0	6	2	9
Maret	0	12	1	12
April	0	12	1	10
Mei	1	8	0	4
Juni	0	0	4	4
Juli	0	6	0	8
Agustus	1	5	0	1
September	0	6	0	13

Berdasarkan data Penyelesaian Sengketa Konsumen pada BPSK DKI Jakarta tahun 2018 menunjukkan bahwa mayoritas penyelesaian sengketa BPSK terjadi melalui proses mediasi. Terlihat dari tabel tersebut bahwa masih banyak sengketa yang diajukan ke BPSK yang berujung pada perbedaan pendapat di antara para pihak. Ketidaksepakatan atas putusan BPSK tersebut tentunya sangat erat kaitannya dengan kesungguhan para pihak untuk menyelesaikan sengketa tersebut dan dukungan Sumber Daya Manusia (SDM) BPSK yang membantu para pihak dalam penyelesaian sengketa tersebut. Untuk mengoptimalkan keberadaan BPSK, pemerintah harus memperkuat manajemen sumber daya manusia dengan memberikan pelatihan yang lebih intensif (profesional) kepada anggota BPSK dan secara serius bertujuan untuk meningkatkan kesadaran semua pemangku kepentingan tentang perlindungan konsumen.

Penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK DKI Jakarta dapat dikatakan belum efektif dalam menyelesaikan sengketa konsumen. Pada tahun 2015 dari 512 pemeriksaan pada BPSK DKI Jakarta, hanya 130 kasus yang ditutup. Dan pada tahun 2016 terdapat 216 kasus dan hanya 90 kasus yang diselesaikan. Lebih lanjut pada tahun 2017 terdapat 128 kasus, dimana hanya sekitar 75 kasus yang

berhasil diselesaikan. Dan pada tahun 2018, dari 170 perkara yang diajukan ke BPSK, hanya 75 perkara yang dapat diselesaikan melalui mediasi dan arbitrase. Namun, dalam 95 kasus tidak ada kesepakatan yang dapat dicapai antara para pihak. Meskipun keberadaan BPSK sangat ditunggu-tunggu oleh masyarakat, terutama dari sisi konsumen dan bisnis, namun masih terdapat beberapa kendala bagi BPSK untuk menyelesaikan sengketa konsumen.

Achmad Ali berpendapat bahwa ketika ingin mengetahui sejauh mana efektivitas dari hukum, maka pertama-tama harus dapat mengukur "sejauh mana aturan hukum itu ditaati atau tidak ditaati". Lebih lanjut Achmad Ali pun mengemukakan bahwa pada umumnya faktor yang banyak mempengaruhi efektivitas suatu perundang-undangan adalah profesional dan optimal pelaksanaan peran, wewenang dan fungsi dari para penegak hukum, baik di dalam menjelaskan tugas yang dibebankan terhadap diri mereka maupun dalam menegakkan perundang-undangan tersebut. (Ali, 2010).

Sumber daya manusia (SDM) merupakan hal terpenting untuk mendukung efektifitas fungsi lembaga. Hal ini dikarenakan, sumber daya manusia adalah organ yang menggerakkan segala aktifitas lembaga tersebut. Oleh karena itu, semakin baik kualitas sumber daya manusia di lembaga tersebut, maka semakin baik pula kinerjanya.

Majelis BPSK dalam menyelesaikan sengketa wajib mengeluarkan putusan paling lama 21 (dua puluh satu) hari kerja setelah menerima gugatan dari konsumen. Terhadap putusan yang dijatuhkan oleh majelis BPSK maka harus diminta penetapan eksekusi kepada Pengadilan Negeri ditempat tergugat berdomisili. Dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari kerja sejak dikeluarkannya putusan BPSK sebagaimana ketentuan Pasal 55 UUPK maka pelaku usaha wajib melaksanakan putusan tersebut. Dapat dikatakan bahwa putusan BPSK tidak memiliki kekuatan eksekutorial. Dalam pelaksanaan penyelesaian sengketa melalui BPSK tidak jarang penyelesaian melebihi waktu 21 hari kerja terutama penyelesaian melalui jalur arbitrase. Hal ini terjadi karena ketidakhadiran para pihak yang dapat mengulur waktu penyelesaian dan tidak lengkapnya alat bukti yang diajukan oleh para pihak dalam penyelesaian sengketa.

Terdapat pasal yang kontradiktif berkaitan dengan putusan BPSK, yang mana ketentuan dalam UUPK yaitu pada Pasal 56 Ayat (2) dinyatakan bahwa para pihak dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri paling lambat 14 (empat belas) hari kerja setelah menerima putusan BPSK. Hal tersebut tidak sesuai dengan Pasal 54 ayat (3) UUPK yang menegaskan bahwa putusan BPSK bersifat final dan mengikat (final and binding).

Dari Penjelasan Pasal 54 ayat (3) UUPK, bahwa maksud dari putusan BPSK yang bersifat final yaitu dalam penyelesaian melalui BPSK tidak terdapat adanya upaya banding dan kasasi. Jika dikaitkan pada ketentuan Pasal 56 ayat (2) UUPK, maka dapat dikatakan bahwa maksud dari akhirnya putusan BPSK hanya dimaknai pada upaya banding. istilah tersebut tidak termasuk upaya mengajukan keberatan di Pengadilan Negeri. Sedangkan penafsiran mengikat pada putusan BPSK adalah harus dijalankan oleh pihak yang diwajibkan untuk itu.

Dalam praktik, pelaksanaan putusan BPSK terkadang menjadi persoalan pada saat pelaku usaha tidak mengajukan keberatan, tetapi tidak juga melaksanakan putusan BPSK. Demikian pula eksekusi putusan BPSK menggunakan dasar yang diatur dalam HIR/RBg. BPSK tidak bertindak atas nama konsumen. BPSK justru bertindak sebagai arbiter untuk menyelesaikan sengketa konsumen dan pelaku usaha.

Dengan adanya upaya keberatan terhadap putusan BPSK di Pengadilan Negeri hingga ke Mahkamah Agung mengakibatkan hak-hak konsumen tidak dapat terpenuhi dengan pasti sehingga

menyebabkan konsumen tertunda untuk mendapatkan pengganti-kerugian dikarenakan harus menunggu selesainya segala proses upaya hukum tersebut. Apabila hal tersebut dikaitkan dengan Undang Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, maka tampak ada ketidakkonsistenan, karena dalam putusannya yang bersifat final dan mengikat, tidak ada upaya hukum banding dan kasasi. (IKhwansyah, 2010).

Pengajuan upaya keberatan tidak hanya terdapat dalam UUPK namun secara khusus diatur dalam Peraturan mengenai pengajuan keberatan atas putusan BPSK yang dijelaskan dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan BPSK. Pasal 1 ayat (3) Perma Nomor 1 Tahun 2006 memberikan pengertian bahwa keberatan adalah upaya bagi pelaku usaha dan konsumen yang tidak dapat menerima putusan BPSK. Keberatan hanya dapat diajukan terhadap putusan arbitrase yang dikeluarkan oleh BPSK.

Dalam Pasal 6 Perma Nomor 1 Tahun 2006 membahas mengenai tata acara pemeriksaan keberatan. Pemeriksaan keberatan hanya dapat dilakukan atas dasar putusan BPSK dan berkas perkara. Pasal 70 Undang Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa mengatur tentang unsur-unsur terhadap putusan arbitrase yang dapat diajukan permohonan pembatalan yaitu: Surat atau dokumen yang diajukan dalam pemeriksaan, setelah putusan dijatuhkan, diakui palsu atau dinyatakan palsu.

Kendala yang dihadapi oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam menyelesaikan sengketa yaitu: Pertama kendala kelembagaan yaitu terlalu kompleksnya tugas Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen meliputi tugas yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa dan tugas diluar penyelesaian sengketa (upaya pembinaan dan pengawasan). Kedua kendala pendanaan, belum adanya aturan yang secara tegas dan rinci mengatur mengenai alokasi yang rasional yang seharusnya di alokasikan untuk Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen. Ketiga kendala sumber daya manusia Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, masih kurangnya sumber daya manusia BPSK yang mempunyai keahlian dalam menyelesaikan sengketa konsumen. Keempat rendahnya kesadaran hukum perlindungan konsumen, hal ini disebabkan minimnya informasi kepada masyarakat menyangkut hak-hak nya sebagai konsumen untuk dapat menuntut haknya melalui penyelesaian sengketa di Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen. (Santoso, 2012). Perlu dilakukan optimalisasi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen di seluruh indonesia, agar penyelesaian sengketa di BPSK bisa lebih efektif.

3.2. Kedudukan Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Sebagai Lembaga Quasi Yudisial Dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen Dalam Sistem Hukum Di Indonesia

Putusan majelis BPSK sebagai hasil penyelesaian sengketa konsumen dengan menggunakan mekanisme Alternatif Dispute Resolution, yaitu konsiliasi atau mediasi atau arbitrase, bersifat final dan mengikat. Prinsip *res judicata pro veritate habetur*, menyatakan bahwa suatu prinsip yang tidak mungkin lagi untuk dilakukan upaya hukum, dinyatakan sebagai putusan yang mempunyai kekuatan hukum pasti. Berdasarkan prinsip tersebut, putusan BPSK harus dipandang sebagai putusan yang mempunyai kekuatan hukum pasti (*in kracht van gewijsde*). (Susanti, 2008).

Menurut penjelasan pasal 54 ayat (3) UUPK yang dimaksud dengan putusan majelis bersifat final dan mengikat adalah bahwa dalam BPSK tidak ada upaya banding dan kasasi. Maksudnya para pihak tidak dapat mengajukan banding dan kasasi di BPSK, akan tetapi dengan menafsir secara sistematis dengan pasal 56 UUPK para pihak dapat melakukan upaya hukum atas putusan BPSK melalui

Pengadilan Negeri (selanjutnya disebut PN) dan wajib mengeluarkan putusan atas keberatan tersebut paling lambat 21 (dua puluh satu) hari.

Hal ini memperlihatkan bahwa pembuat Undang Undang memang menghendaki campur tangan pengadilan untuk menyelesaikan sengketa konsumen ini. Artinya kekuatan putusan dari BPSK secara yuridis masih digantungkan pada sepremasi pengadilan sehingga tidak benar-benar final dan mengikat. Berdasarkan pasal 56 ayat (1) UUPK menyatakan bahwa dalam waktu paling lambat 7 hari kerja sejak putusan BPSK sebagaimana dimaksud Pasal 55 UUPK pelaku usaha wajib melaksanakan putusan tersebut. Namun pada Pasal 56 ayat (2) UUPK masih dimungkinkannya para pihak untuk mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri selambat-lambatnya 14 hari setelah menerima pemberitahuan putusan tersebut. Atas putusan BPSK dapat diajukan upaya keberatan jika memenuhi syarat-syarat yang telah diatur pada Pasal 6 ayat (3) Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2006.

Karena putusan BPSK bersifat final dan mengikat, maka BPSK berwenang mengeluarkan putusan ada atau tidaknya kerugian dan memaksa para pihak untuk menaati ketentuan putusan tersebut. Namun kedudukan BPSK dalam sistem hukum Indonesia tidak termasuk dalam empat bidang hukum yang diatur dalam Pasal 24 UUD 1945. Oleh karena itu, muncul pertanyaan tentang status BPSK. Akan tetapi, dari perluasan lembaga peradilan dapat dilihat bahwa BPSK berfungsi sebagai organ pembantu negara sebagai lembaga negara bantu dalam bidang peradilan atau quasi judicial. Dalam kaitan ini, keputusan BPSK yang final dan mengikat pada hakekatnya tidak final dan mengikat karena tidak memiliki kekuatan eksekutorial.

BPSK bukan merupakan lembaga peradilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 yang menyebutkan bahwa:

Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah MA dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Namun, ketentuan Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 menentukan, "Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman untuk diatur dalam Undang Undang". Hal inilah yang mendasari munculnya organ-organ baru yang terkait dengan peradilan, yang membantu pelaksanaan fungsi pokok peradilan utama. Oleh karena itu, badan-badan ini diberikan kewenangan untuk memeriksa dan memutus suatu perselisihan ataupun perkara pelanggaran hukum, dan bahkan perkara pelanggaran etika tertentu dengan keputusan yang bersifat final dan mengikat (final dan binding) sebagaimana putusan pengadilan yang bersifat "inkracht" pada umumnya. Semua ini bertujuan untuk memberikan keadilan bagi pihak-pihak yang dirugikan oleh sistem pengambilan keputusan yang bertindak atas nama negara.

Lembaga-lembaga yang bersifat "mengadili" tetapi tidak disebut sebagai pengadilan itu merupakan bentuk quasi judicial atau semi pengadilan. Beberapa diantaranya berbentuk komisi-komisi negara, tetapi ada pula yang menggunakan istilah badan ataupun dewan. Quasi judicial atau kuasi peradilan merupakan sebuah lembaga yang 'bertindak sebagai'. Menurut blacks law dictionary yang disebut quasi adalah: (Henry, 1990).

as if this term is used in legal phraseology to indicate that one subject resembles another, with which it is compared, in certain characteristics but that there are intrinsic and material differences between them.

Atau dengan kata lain, quasi merupakan sesuatu yang 'seolah-olah', Ungkapan ini biasanya digunakan dalam bahasa hukum untuk menunjukkan bahwa satu subjek dapat bertindak dalam bentuk subjek lain. Ini erat kaitannya dengan quasi judicial yang berhubungan dengan pelaksanaan pengadilan. Lebih lanjut menurut blacks law dictionary, yang dimaksud dengan quasi judicial adalah:

a term applied to the action, discretion, etc. of public administrative officers, who are required to investigate fact, or ascertain the existence of fact, and draw conclusions from them. As a basis for their official action and to exercise discretion of a judicial nature.

Pembentukan lembaga bantu ini memiliki dasar hukum yang berbeda-beda yaitu ada yang didasarkan pada UUD 1945, Undang Undang, serta Keputusan Presiden (Keppres). Jika ditelaah lebih dalam, ada beberapa alasan terciptanya lembaga bantu ini. Misalnya, pembentukan BPSK oleh UUPK dikarenakan penyelesaian sengketa konsumen oleh lembaga peradilan, khususnya di lingkungan peradilan umum, memakan waktu yang terlalu lama dan memakan biaya yang tidak sedikit. Hal ini tidak tepat apabila dialami oleh konsumen yang telah dirugikan.

Lembaga negara bantu (state auxiliary bodies) adalah lembaga negara yang dibentuk di luar konstitusi untuk membantu pelaksanaan fungsi lembaga negara utama (eksekutif, legislatif dan yudikatif) yang sering disebut dengan lembaga independen semu negara (quasi). (Kurniawan, 2011). Lembaga negara pokok ini dapat dikelompokkan menjadi tiga bagian berdasarkan konsep trias politica yaitu kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif. Namun konsep klasik pemisahan kekuasaan tidak lagi dianggap penting karena ketiga fungsi kekuasaan yang ada tidak mampu memikul beban negara dalam penyelenggaraan pemerintahan. Maka negara membentuk lembaga negara baru yang dapat membantu melaksakan tugas lembaga negara pokok. Lembaga-lembaga baru tersebut dapat berupa dewan (council), komisi (commission), komite (committee), badan (board), atau otoritas (authority).

Dilihat dari nama dan bentuk BPSK sudah jelas bahwa kedudukannya adalah sebagai quasi judicial. Keberadaannya cukup penting untuk membantu tugas pengadilan dalam menyelesaikan sengketa, terutama sengketa antara konsumen dengan pelaku usaha. Keberadaan BPSK ini juga mempermudah proses penyelesaian sengketa dan memberikan keuntungan kepada konsumen yang ingin melakukan gugatan yang nominal kerugiannya kecil, yang tidak akan sebanding apabila diajukan melalui Pengadilan Negeri.

BPSK adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dan konsumen. Adapun tugas dan kewenangan BPSK diatur dalam Pasal 52 UUPK jo. Kepmenperindag No. 350/MPP/Kep/ 12/2001, tugas dan wewenang BPSK.

Melihat ketentuan di atas tentang BPSK, dapat diketahui bahwa tugas dan kewenangannya merupakan tugas dari lembaga-lembaga peradilan yaitu tugas memeriksa, memutus dan mengadili perkara dengan menerapkan hukum dan/atau menemukan hukum "in concreto" (hakim menerapkan peraturan hukum kepada hal-hal yang nyata yang dihadapkan kepadanya untuk diadili dan diputus) untuk mempertahankan dan menjamin ditaatinya hukum materiil, dengan menggunakan cara prosedural yang ditetapkan oleh hukum formal. Namun, di dalam sistem peradilan kedudukan BPSK bukan sebagai lembaga peradilan yang dapat dikategorikan sebagai lembaga peradilan utama menurut Undang Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman tetapi memiliki keterkaitan. Dengan demikian, BPSK merupakan lembaga negara bantu dalam bidang peradilan atau sering disebut sebagai quasi judicial.

Seperti yang telah dikemukakan di atas, BPSK sebagai quasi judicial ini sangat konstitusional, Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 menentukan, "Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam Undang Undang." Perkataan diatur dalam Undang Undang itu menurut Jimly Asshiddiqie menunjukkan bahwa:

"Undang Undang yang dimaksud tidak perlu bersifat khusus, seperti Undang Undang Kejaksaan, Undang Undang tentang Kepolisian, dan sebagainya. Artinya, ketentuan mengenai badan-badan lain yang dimaksud di atas, cukup diatur dalam Undang Undang apa saja yang materi tercampur dengan

materi Undang Undang lainnya. Misalnya, Undang Undang tentang Perpajakan dapat saja mengatur keberadaan suatu lembaga baru bernama Pengadilan Pajak. Undang Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dapat saja mengatur pembentukan lembaga baru bernama Komisi Pemberantasan Korupsi yang fungsinya berkaitan dengan fungsi kekuasaan kehakiman.”

Selain yang telah diuraikan di atas, berikut merupakan uraian yang menyatakan bahwa BPSK adalah quasi judicial. Dihubungkan dengan tugas dan kewenangan BPSK yang terdapat pada Pasal 52 UUPK terdapat kewenangan-kewenangan yang membuat BPSK dapat dikatakan sebagai quasi judicial. Dijelaskan demikian karena: Pertama, kekuasaan untuk memberikan penilaian dan pertimbangan terdapat pada Pasal 52 huruf (k) berbunyi “memutuskan dan menetapkan ada atau tidaknya kerugian dipihak konsumen”; kedua, kekuasaan untuk mendengar dan menentukan atau memastikan fakta-fakta dan untuk membuat putusan terdapat pada Pasal 52 huruf (h) berbunyi “memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli dan/atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap Undang Undang ini” dan huruf (j) berbunyi “mendapatkan, meneliti dan/atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan/atau pemeriksaan”; ketiga, kekuasaan untuk membuat amar putusan dan pertimbangan-pertimbangan yang mengikat sesuatu subjek hukum dengan amar putusan dan dengan pertimbangan-pertimbangan yang dibuatnya terdapat pada Pasal 52 huruf (l) berbunyi “memberitahukan putusan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen”; keempat, kekuasaan untuk mempengaruhi hak orang atau hak milik orang per orang terdapat pada Pasal 52 huruf (c) berbunyi “melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku; kelima, adalah untuk menguji saksi-saksi, untuk memaksa saksi untuk hadir, dan untuk mendengar keterangan para pihak dalam persidangan terdapat pada Pasal 52 huruf (i) berbunyi “meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud pada huruf g dan huruf h, yang tidak bersedia memenuhi panggilan badan penyelesaian sengketa konsumen”; keenam, kekuasaan untuk menegakkan keputusan atau menjatuhkan sanksi hukuman terdapat pada pasal 52 huruf (m) berbunyi “menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang Undang ini” dan sifat putusan BPSK final dan mengikat. Namun, pada kekuasaan yang terakhir ini UUPK setengah-setengah dalam memberikan kewenangan kepada BPSK karena harus dimintakan penetapan eksekusi kepada Pengadilan Negeri di tempat konsumen dirugikan.

Putusan BPSK bersifat final yang artinya putusan hukum tersebut tidak membutuhkan upaya hukum lanjutan. Atau istilah dalam Undang Undang Peradilan Tata Usaha Negara, bersifat final artinya sudah definitif dan karenanya dapat menimbulkan akibat hukum. Setelah keputusan akhir dibuat, perselisihan yang tertunda akan berakhir atau diselesaikan secara otomatis. Keputusan akhir adalah tindakan terakhir dari pengadilan untuk menentukan hak para pihak dalam menyelesaikan setiap masalah yang disengketakan. Para pihak yang bersengketa harus tunduk dan melaksanakan putusan yang sudah bersifat final tersebut.

Pasal 54 ayat (3) UUPK menegaskan bahwa putusan majelis BPSK bersifat final dan mengikat. Kata “final” diartikan sebagai tidak adanya upaya banding dan kasasi. Pada penjelasannya yang dimaksud dengan putusan majelis bersifat final adalah bahwa dalam BPSK tidak ada upaya banding dan kasasi, berarti putusan BPSK tidak membutuhkan upaya hukum biasa untuk menolak putusan BPSK tersebut. Oleh karena itu, putusan BPSK harus dilaksanakan atau ditegakkan, karena putusan yang tidak dapat dilaksanakan membuat putusan tersebut menjadi tidak berarti dan tidak membawa rasa keadilan bagi pihak yang dirugikan. Namun, pada Pasal 56 ayat (2) UUPK menyatakan para pihak ternyata dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri paling lambat 14 hari kerja setelah pemberitahuan

putusan BPSK. Dengan dibukanya kesempatan mengajukan keberatan atas putusan BPS yang mengakibatkan tidak dapat dilakukannya eksekusi atas putusan tersebut, dapat disimpulkan bahwa putusan BPSK tersebut masih belum final. Bahkan atas putusan keberatan Pengadilan Negeri dapat diajukan kasasi ke Mahkamah Agung.

Berdasarkan uraian di atas, penulis dapat menyimpulkan bahwa dengan mengabulkan banding, maka sifat putusan BPSK yang final dan mengikat ditafsirkan terbatas pada kelembagaan BPSK saja, dengan kata lain BPSK tidak melayani upaya hukum lanjutan atas putusan yang dibuat. Namun terkait dengan substansi yang diputuskan sejatinya tidak bersifat final, karena upaya keberatan dapat ditafsirkan sebagai upaya banding.

Melihat ketentuan Pasal 56 ayat (2) UUPK tampak bahwa pembuat Undang Undang memang menghendaki campur tangan pengadilan untuk menyelesaikan sengketa konsumen ini. Akibatnya, keberadaan BPSK dalam upayanya menjamin perlindungan konsumen terancam, termasuk citra negatif konsumen terhadap keberadaan badan BPSK, karena menurut konsumen pada akhirnya mereka akan kembali ke pengadilan juga akibat dari adanya upaya keberatan pada para pihak atas putusan BPSK tersebut. Sehingga keberadaan BPSK yang memiliki kemiripan dengan lembaga Small Claim Court dalam proses penyelesaian sengketa konsumen secara sederhana, cepat dan murah tidak bisa tercapai. Akibat dari proses yang panjang tersebut, perlindungan konsumen yang diupayakan atau diharapkan oleh UUPK tidak tercapai.

Sedangkan putusan BPSK bersifat mengikat, mengikat maksudnya adalah memberikan beban kewajiban hukum dan menuntut kepatuhan dari subyek hukum. Dengan demikian putusan tersebut telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap (*Inkracht van gewijsde*) dan oleh karenanya putusan tersebut mengikat para pihak yang bersengketa. Berdasarkan hal itu maka putusan harus mempunyai kekuatan eksekutorial sebagai suatu kekuatan untuk melakukan apa yang telah ditetapkan dalam putusan tersebut secara paksa oleh alat-alat negara. Seperti yang telah diatur pada Pasal 56 ayat (1) UUPK bahwa dalam waktu paling lama 7 hari kerja sejak menerima putusan BPSK pelaku usaha wajib melaksanakan putusan tersebut. Dalam eksekusi dikenal 5 asas yaitu: (Suyuthi, 2004) 1) putusan hakim yang akan dieksekusi haruslah putusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*); 2) putusan hakim yang akan dieksekusi harus bersifat menghukum (*condemnatoir*); 3) putusan tidak dijalankan secara suka rela; 4) eksekusi atas perintah dan di bawah pimpinan ketua pengadilan; dan 5) eksekusi harus sesuai dengan amar putusan.

Selanjutnya pada Pasal 57 UUPK mengatur mengenai bahwa putusan majelis dimintakan penetapan eksekusinya kepada Pengadilan Negeri di tempat konsumen yang dirugikan. Adapun yang memberi kekuatan eksekutorial atau yang menjadi persyaratan pada suatu putusan untuk dapat dilaksanakan secara paksa baik putusan pengadilan maupun putusan arbitrase harus memuat kepala putusan atau disebut irah-irah yang berbunyi "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa". Kepala putusan inilah yang memberi kekuatan eksekutorial terhadap putusan. Namun, ketentuan mengenai prosedur permohonan eksekusi tidak diatur secara rinci dan jelas dalam UUPK. Bahkan pada putusan arbitrase BPSK tidak mewajibkan untuk pencantuman irah-irah tersebut. Hal ini berbeda dengan isi suatu putusan arbitrase menurut Pasal 54 ayat (1) butir a UU Arbitrase yang menyatakan suatu putusan arbitrase harus memuat kepala putusan atau irah-irah yang berbunyi "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa".

Eksekusi terhadap putusan arbitrase BPSK seharusnya memperhatikan ketentuan Undang Undang Arbitrase dan hukum acara perdata yang berlaku dan perundang-undangan yang terkait, karena kurang rincinya pengaturan mengenai eksekusi tersebut. Pemilihan arbitrase dalam

penyelesaian sengketa melalui BPSK, menjadikan BPSK menjadi suatu lembaga arbitrase dan untuk itu harus memperhatikan ketentuan arbitrase.

Ketentuan Pasal 57 UUPK yang mengatur bahwa putusan majelis bersifat final dan mengikat dimintakan penetapan eksekusinya kepada Pengadilan Negeri. Selain ketentuan ini tidak ada ketentuan yang mengatur mengenai eksekusi atas putusan BPSK dan tidak adanya ketentuan keharusan memuat irah-irah pada putusan arbitrase BPSK membuat penetapan eksekusi tersebut bertentangan dengan Pasal 2 ayat (1) Undang Undang Kekuasaan Kehakiman, bahwa suatu putusan harus memuat irah-irah "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa". Pencantuman irah-irah ini memberikan kekuatan eksekutorial pada putusan tersebut sehingga penghapusan irah-irah mengakibatkan putusan menjadi batal demi hukum. Dengan demikian, putusan arbitrase BPSK yang telah berkekuatan hukum tetap tidak dapat dimintakan penetapan eksekusi. Hal ini akan membuat putusan arbitrase BPSK menjadi sia-sia dan tujuan penyelesaian sengketa konsumen untuk memberikan keadilan tidak dapat terwujud. Sebagai contoh bahwa Kota Bandung pernah mengajukan fiat eksekusi terhadap putusan arbitrase BPSK No. 66/Pts- BPSK/VII/2005 ke PN Jakarta Pusat, namun PN Jakarta Pusat menyatakan bahwa putusan BPSK tidak dapat dieksekusi karena tidak mempunyai irah-irah.

BPSK tidak memiliki kewenangan untuk melaksanakan keputusannya, seperti memutuskan apakah konsumen mengalami kerugian atau tidak, dan tidak memiliki kewenangan untuk menetapkan besarnya ganti rugi yang harus dibayar oleh pelaku usaha dan untuk memaksa pelaku usaha. Namun, BPSK tidak berwenang memberikan kompensasi kepada konsumen. Sebagai akibat dari keputusan tersebut, BPSK harus terlebih dahulu mengajukan permohonan penetapan eksekusi ke pengadilan negeri.

Lebih lanjut pada bulan Januari hingga Agustus 2021 Direktorat Jenderal Perlindungan Konsumen dan Tata Niaga Kementerian Perdagangan melaporkan rekapitulasi pengaduan per sektor: (1) obat makanan 4 pengaduan, (2) elektronik/kendaraan 11 pengaduan, (3) jasa keuangan 75 pengaduan, (4) e-commerce 6.914 pengaduan, (5) perumahan 16 pengaduan, (6) telekomunikasi 7 pengaduan, (7) transportasi 73 pengaduan, dan (8) lainnya 140 pengaduan. (Wahidi, 2023).

Berdasarkan data lapangan dalam rentang tahun 2016-2020, penyelesaian sengketa konsumen yaitu sebanyak 578 kasus, Sedangkan jumlah putusan yang ditolak dalam 5 tahun terakhir yakni 151. Namun berdasarkan laporan kedua, majelis kasasi Mahkamah Agung selama lima bulan terakhir (sebelum berita ini diturunkan pada 4/10/2017), telah membatalkan 127 keputusan BPSK. (Saputra, 2023). Sementara itu, berdasarkan laman direktori putusan Mahkamah Agung, diperoleh data putusan perdata khusus perlindungan konsumen sebanyak 1.523. Sebanyak 863 putusan kasasi bersifat inkraht dan sisanya sebanyak 660 putusan tingkat pertama.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa sifat putusan BPSK yang final dan mengikat pada dasarnya tidak sesuai dengan makna final dan mengikat pada suatu putusan lembaga pengadilan. Hal ini menunjukkan bahwa status dan kedudukan unit BPSK dinilai berdasarkan persepsi administratif karena hanya memiliki kewenangan administratif sehingga keputusan tersebut mengasumsikan tidak dapat menjalankan kapasitas hukum apapun. Dengan demikian BPSK dapat dikategorikan sebagai lembaga quasi judicial dan sifat putusannya tidak sama dengan sifat putusan pengadilan utama. Oleh karena itu, putusan BPSK yang bersifat final dan mengikat hanya dapat diartikan sebagai suatu persetujuan. Dengan kalimat berbeda, sifat putusan BPSK tidak final dan mengikat suatu putusan peradilan.

4. KESIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa pertama, kendala yang dihadapi oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam menyelesaikan sengketa yaitu: Pertama kendala kelembagaan yaitu terlalu kompleksnya tugas Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen meliputi tugas yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa dan tugas diluar penyelesaian sengketa (upaya pembinaan dan pengawasan). Kedua kendala pendanaan, belum adanya aturan yang secara tegas dan rinci mengatur mengenai alokasi yang rasional yang seharusnya di alokasikan untuk Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen. Ketiga kendala sumber daya manusia Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, masih kurangnya sumber daya manusia BPSK yang mempunyai keahlian dalam menyelesaikan sengketa konsumen. Keempat rendahnya kesadaran hukum perlindungan konsumen, hal ini disebabkan minimnya informasi kepada masyarakat menyangkut hak-hak nya sebagai konsumen untuk dapat menuntut haknya melalui penyelesaian sengketa di Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen. Dan kedua, sifat putusan BPSK yang final dan mengikat pada dasarnya tidak sesuai dengan makna final dan mengikat pada suatu putusan lembaga pengadilan. Hal ini menunjukkan bahwa status dan kedudukan unit BPSK dinilai berdasarkan persepsi administratif karena hanya memiliki kewenangan administratif sehingga keputusan tersebut mengasumsikan tidak dapat menjalankan kapasitas hukum apapun. Dengan demikian BPSK dapat dikategorikan sebagai lembaga quasi judicial dan sifat putusannya tidak sama dengan sifat putusan pengadilan utama.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Achmad Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan Vol.1, (Jakarta: Kencana, 2010), hlm. 375.
- Fibrian, Nurul, "Perlindungan Konsumen dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Jalur Ligasi", Jurnal Hukum Acara Perdata ADHAPER, Vol. 1 No. 1. Januari-Juni 2015, hlm. 122.
- Gunawan Widjaja, Seri Hukum Bisnis Alternatif Penyelesaian Sengketa, (Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2001), hlm. 76.
- Hanum Rahmiani Helmi, "Eksistensi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam Memutus Sengketa Konsumen di Indonesia", Jurnal Hukum Acara Perdata ADHAPER, Vol. 1, No. 1, Januari-Juni 2015. hlm. 82.
- Henry Campbell Black, Black's Law Dictionary (Sixth Edition, West Publishing Co 1990), hlm. 1245.
- Hesti Dwi Atuti, Kendala Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), Jurnal Mimbar Justitia, Vol. I No. 02 Edisi Juli-Desember 2015, hlm. 579.
- Ikhwanisyah, Hukum Persaingan Usaha Dalam Implementasi Dan Praktik, (Bandung: Unpad Pres, 2010), hlm. 68.
- Imam Budi Santoso, Dedi Pahroji, "Optimalisasi Peran Dan Fungsi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen Di Kabupaten Karawang", Jurnal Unsika, Vol. 11 No. 24 Sep-Nop 2012, hlm. 6.
- Kurniawan, Hukum Perlindungan Konsumen: Problematika Kedudukan dan Kekuatan Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), (Malang: Universitas Brawijaya Press 2011), hlm. 105.
- Kurniawan dan Abdul Wahab, "Tinjauan Yuridis Terhadap Rosedur Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui BPSK di Indonesia", Jurnal Hukum Jatiswara, Vol. 23, No.2, Juli 2008, hlm. 54.
- Lexy J. Moleong, Metodologi Penelitian Kualitatif, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2017).
- Mariam Darus Badruzaman, Perlindungan Terhadap Konsumen Dilihat Dari Sudut Perjanjian Baku, (Bandung: Bina Cipta, 1986), hlm. 5

- Moleong, Metodologi Penelitian Kualitatif, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2017)
- Muh. Risnain, "Eksistensi Lembaga Quasi Judisial Dalam Sistem Kekuasaan Kehakiman Di Indonesia: Kajian Terhadap Komisi Pengawas Persaingan Usaha", *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol. 3 No. 1, Maret 2014, hlm. 53.
- Nasution, *Konsumen Dan Hukum Tinjauan Sosial Ekonomi Dan Hukum Pada Perlindungan Konsumen Indonesia*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1995), hlm. 72.
- Nugroho, S *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau Dari Hukum Acara Serta Kendala Impelementasinya*, (Jakarta: Kencana Perdana Media Group, 2011), hlm. 1.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Cet. 14, (Jakarta: Prenadamedia, 2019).
- Rahmi Rimanda, *Keberadaan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Sebagai Lembaga Quasi Yudisial Di Indonesia*, (*Jurnal Bina Mulia Hukum* Volume 4, Nomor 1, September 2019).
- Rusli, Tami, "Penyelesaian Sengketa Antara Konsumen dan Pelaku Usaha Menurut Peraturan Perundangan", *Jurnal Keadilan Progresif*, Vol.3 No. 1, 2012, hlm. 90.
- Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Edisi Revi (Jakarta: Grasindo, 2006), hlm. 50.
- Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, (Jakarta: PT. Grasindo, 2000).
- Sidabalok, Janus, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2014), hlm. 2.
- Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1990).
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Metode Penelitian*, (Jakarta: UI Press, 1986).
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010)
- Susanti Adi Nugroho, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya* (Jakarta: Kencana, 2008), hlm. 18.
- Suwandono, Agus, Deviana Yuanitasari, "Kedudukan Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Sektor Jasa Keuangan dalam Hukum Perlindungan Konsumen" *Jurnal Bina Mulia Hukum*, Vol.1 No. 1, September 2016, hlm. 18-19.
- Wahidi, A, Musataklima, Nur Jannani, *Kewenangan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (Bpsk) Dan Pengadilan Tuntutan Pengguna Malaysia (Ttpm) Dalam Penyelesaian Sengketa Konsumen*, *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, Volume 23, Nomor 1, Maret 2023, (Malang: Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim, 2023), diakses dari https://ejournal.balitbangham.go.id/index.php/dejure/article/download/3387/pdf_1, pada tanggal 4 Juni 2023, hlm. 88.
- Wildan Suyuthi, *Sita Eksekusi: Pretek Kejurusitaan Pengadilan (Tatanusa 2004)* 64.
- Wisnubroto, *Aiteratif Penyelesaian Sengkela Konsumen Butuh Progresivitas*, Artikel, www.hukumonline.com, diakses tanggal 17 Februari 2022
- Saputra, Andi "Tok! 127 Keputusan Sengketa Konsumen Dianulir MA." Diakses dari <https://news.detik.com/berita/d-3669668/tok-127-keputusan-sengketa-konsumen-dianulir-ma>, pada tanggal 7 Juni 2023.
- Susanto, Happy, *Hak-hak Konsumen Jika Dirugikan*, (Jakarta: Transmedia Pustaka 2008), hlm. 45.
- DSLA, "Peran BPSK dalam Perlindungan Konsumen", diakses pada <https://www.dslalawfirm.com/id/bpsk/>, Pada 29 Maret 2023, Pukul 17.18 WIB.
- Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1990), hlm. 10.