

PERANAN BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN (BPSK) DALAM PENEGAKAN HAK-HAK KONSUMEN BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1999 TENTANG PERLINDUNGAN KONSUMEN

Ulfia Hasanah¹

ABSTRACT

National Development is aimed to create an imparcial and wealthy society in case of materiil and spiritual in the economic democratic era based on Pancasila dan UUD 1945. The Development of national economic in the growth lobal era must be able to support the industrial and enterprising growth so they can produce varies product and service using hi-technology which bring positive impact to the people welfare still in the frame of healthy economic system and rules. Along with the more accessible of national market as the economic global impact, every posperity rising must equivalen with the quqlity, quantity and the safety of each product or service to consumed. And the importance of knowledge, cares, ability and self supporting from every stake holder to create the healthy and reliable economic system. Therefore, The Consumers Lawsuit Solving Committee) plays an impotant rule as a Supervisor in the healthy and reliable economic system particularly as a pillar of law protection for consumers and for economic system as well.

Keywords: Legal protection for consumers, supervisor economy

ABSTRAK

Pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata materil dan sprituil dalam era demokrasi ekonomi yang dilandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Pembangunan perekonomian nasional di era globalisasi harus dapat mendukung tumbuhnya dunia usaha sehingga dapat menghasilkan beraneka ragam barang dan atau jasa dengan kandungan teknologi yang dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat dalam wadah sistem perekonomian yang sehat dan taat hukum. Dengan semakin terbukanya pasar nasional sebagai efek dari proses globalisasi ekonomi, maka setiap peningkatan kesejahteraan harus dibarengi dengan kualitas, mutu, jumlah, dan keamanan barang dan atau jasa yang dikonsumsi. Serta perlunya peningkatan kesadaran, pengetahuan, kepedulian, kemampuan, dan kemandirian setiap *stakeholder* di bidang perekonomian guna mewujudkan tatanan ekonomi yang sehat dan bertanggungjawab. Sebagai amanat dari tujuan perekonomian nasional inilah Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen diberikan peran dengan kewenangan luas sebagai pengawas dalam sistem perekonomian yang sehat dan bertanggungjawab, terutama sebagai pilar dalam perlindungan hukum terhadap konsumen khususnya serta dalam lalu lintas perekonomian umumnya.

Kata Kunci: Perlindungan hukum konsumen, pengawas perekonomian

¹Fakultas Hukum, Universitas Riau, Kampus Bina Widya Km. 12.5 Simpang Baru, Pekanbaru 28293. Telp. 0761-63277

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Dalam konsep pembangunan suatu bangsa sudah menjadi kewajiban bahwa pembangunan tersebut harus dapat dinikmati seluruhnya oleh warga Negara tanpa diskriminasi. Sebagai suatu Negara hukum, Indonesia menempatkan kedaulatan rakyat sebagai dasar penyusunan sistem pembangunan nasional. Pembangunan nasional harus diarahkan kepada perwujudan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata secara materil dan spiritual yang didasarkan pada nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Seiring dengan kemajuan zaman di era globalisasi saat ini sudah seyogyanya pembangunan dan sistem perekonomian nasional harus dapat memberdayakan warga negara. Sehingga pembangunan perekonomian nasional harus dapat mendukung tumbuhnya dunia usaha sehingga mampu menghasilkan beranekaragam barang dan atau jasa yang memiliki kandungan teknologi yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Sekaligus akan menjamin kepastian atas barang dan atau jasa yang dihasilkan tidak menimbulkan kerugian bagi orang banyak.

Mengingat makin terbukanya pasar ekonomi nasional sebagai akibat dari globalisasi ekonomi, maka pembangunan ekonomi harus mampu menjamin peningkatan kesejahteraan masyarakat dan kepastian akan mutu, jumlah, dan keamanan barang dan jasa yang diproduksi atau yang diperoleh dalam transaksi perdagangan. Tidak adanya alternatif yang dapat diambil oleh konsumen telah menjadi suatu “rahasia umum” dalam dunia industri di Indonesia. Ketidak berdayaan konsumen dalam menghadapi pelaku usaha ini jelas sangat merugikan kepentingan masyarakat. Pada umumnya pelaku usaha berlindung di balik *Standart Contract* atau Perjanjian Baku yang

telah ditandatangani oleh kedua belah pihak (antara pelaku usaha dan konsumen) ataupun melalui berbagai informasi semua yang diberikan oleh Pelaku Usaha kepada konsumen².

Sistem Peradilan yang dinilai rumit, cenderung “bertele-tele” dan relative mahal turut mengaburkan hak-hak konsumen dan kewajiban-kewajiban pelaku usaha, sehingga adakalanya masyarakat sendiri tidak mengetahui dengan jelas apa yang menjadi hak-hak kewajibannya dari dan atau terhadap pelaku usaha dengan siapa konsumen tersebut telah berhubungan hukum.

Dalam 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. Perlindungan Konsumen ini bertujuan untuk meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen. Maka atas dasar itu Undang-Undang No.8 Tahun 1999 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

Undang-undang ini selain mencantumkan hak-hak dan kewajiban-kewajiban dari konsumen, juga mengatur hak-hak dari pelaku usaha, berbagai larangan bagi Pelaku Usaha, Pengaturan mengenai Perjanjian Baku, Tanggung Jawab

Pelaku Usaha dan ganti rugi kepada konsumen, Penyelesaian Sengketa, Lembaga-lembaga Perlindungan Konsumen. Salah satu Lembaga yang diatur didalam Undang-undang ini adalah Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen atau yang lebih dikenal dengan singkatan BPSK.

Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan tersebut diatas, maka yang menjadi permasalahan dalam tulisan ini adalah bagaimanakah peranan BPSK (Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen) dalam penegakan hak-hak konsumen berdasarkan Undang-Undang No.8 Tahun 1999 tentang perlindungan konsumen?

PEMBAHASAN

Ada empat alasan pokok mengapa konsumen perlu dilindungi³:

1. Melindungi konsumen sama artinya dengan melindungi seluruh bangsa sebagaimana yang diamanatkan oleh tujuan pembangunan nasional menurut Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.
2. Melindungi konsumen perlu untuk menghindarkan konsumen dari dampak negative penggunaan teknologi.
3. Melindungi konsumen perlu untuk melahirkan manusia-manusia yang sehat rohani dan jasmani sebagai pelaku-pelaku pembangunan, yang berarti juga untuk menjaga kesinambungan pembangunan nasional.
4. Melindungi konsumen perlu untuk menjamin sumber dana pembangunan yang bersumber dari masyarakat konsumen.

Istilah “Hukum dan Konsumen” dan Hukum Perlindungan Konsumen sudah sering didengar, tetapi belum jelas apa yang masuk dalam materi keduanya dan apakah perbedaan antara keduanya. Tidak dapat dipungkiri bahwa posisi konsumen

merupakan posisi yang lemah dan cenderung menjadi korban dalam hubungan jual beli dengan produsen. Oleh karena itu, konsumen haruslah dilindungi. Salah satu sifat dan tujuan adalah memberikan perlindungan kepada masyarakat. Jadi, dapat dikatakan bahwa sebenarnya, baik hukum konsumen maupun hukum perlindungan konsumen merupakan dua bidang hukum yang sulit dipisahkan dan ditarik batasnya.

Az. Nasution berpendapat bahwa Hukum perlindungan Konsumen merupakan bagian dari hukum Konsumen, yang memuat asas-asas yang bersifat mengatur dan mengandung sifat melindungi konsumen. Hukum Konsumen diartikan sebagai keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah yang mengatur hubungan dan masalah penyediaan dan penggunaan produk (barang dan jasa) antara penyedia dan penggunaanya, dalam kehidupan bermasyarakat⁴. Selain itu, Az. Nasution juga mengakui bahwa asas-asas dan kaidah-kaidah hukum yang mengatur hubungan dan masalah konsumen tersebar dalam berbagai bidang hukum⁵. Jadi, dapat dikatakan bahwa hukum konsumen berskala lebih luas daripada hukum perlindungan konsumen.

Asas dan Tujuan Perlindungan Konsumen

Konsumen merupakan pihak yang sangat rentan terhadap perilaku merugikan yang dilakukan oleh pelaku usaha, sehingga konsumen perlu mendapat perlindungan. Perlindungan konsumen merupakan Segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen⁶. Dengan adanya perlindungan konsumen maka diharapkan tindakan sewenang-wenang pelaku usaha yang merugikan konsumen bisa ditiadakan. Adapun yang menjadi tujuan yang ingin dicapai dari perlindungan konsumen, dimuat dalam Pasal 3 Undang-undang perlindungan

Konsumen, yang menyatakan bahwa perlindungan konsumen bertujuan:

1. Meningkatkan kesadaran, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri.
2. Mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari eksekusi negatif pemakaian barang dan/atau jasa
3. Meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen
4. Menciptakan sistem perlindungan yang mengandung unsur kepastian hukum dan dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi
5. Menimbulkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggung jawab dalam berusaha
6. Meningkatkan kualitas barang dan /atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan/atau jasa kesehatan, kenyamanan, keamanan dan keselamatan konsumen⁷.

Perlindungan konsumen itu sendiri diselenggarakan sebagai usaha bersama berdasarkan 5 (lima) asas yang tercantum Pasal 2 Undang-undang Perlindungan Konsumen, yaitu asas manfaat, asas keadilan, asas keseimbangan, asas keamanan dan keselamatan konsumen serta asas kepastian hukum.

Kelima asas tersebut jika diperhatikan substansinya, maka dapat dibagi menjadi 3 (tiga) asas yaitu:

1. Asas kemanfaatan yang didalamnya meliputi asas keamanan dan keselamatan konsumen
2. Asas keadilan yang didalamnya meliputi asas keseimbangan.
3. Asas Kepastian Hukum
"Radbuch" menyebut keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum sebagai

3 (tiga) nilai dasar hukum yang dapat dipersamakan dengan asas hukum⁸. Sebagai, asas hukum, maka dengan sendirinya menempatkan asas ini sebagai rujukan pertamakali dalam peraturan perundang-undangan maupun dalam berbagai aktivitas yang berhubungan dengan gerakan perlindungan konsumen oleh semua pihak yang terlibat didalamnya.

Hak dan Kewajiban Konsumen

Pihak utama dalam perlindungan konsumen, tentunya adalah "konsumen" itu sendiri. Istilah "konsumen" merupakan suatu istilah yang tidak asing atau sudah memasyarakat. Banyak literatur yang mencoba untuk mendefinisikan istilah ini. Istilah konsumen yang berasal dari *consumer* atau *consument*, yang secara harfiah berarti setiap orang yang menggunakan barang⁹.

John F. Kennedy menyatakan *Consumers, by definition includes, us all* (konsumen adalah kita semua). Hondius (Pakar masalah konsumen di Belanda), ingin membedakan antara konsumen dengan konsumen pemakai terakhir, dengan menyimpulkan para ahli hukum sepakat mengartikan konsumen sebagai pemakai produksi terakhir dari benda dan jasa¹⁰.

Pengertian konsumen sesungguhnya dapat dibagi 3 (tiga) bagian:

1. Konsumen dalam arti umum, yaitu orang yang mendapatkan barang dan/ atau jasa untuk tujuan tertentu
2. Konsumen antara yaitu setiap orang yang mendapatkan barang dan/atau jasa dengan tujuan membuat barang dan/atau jasa atau untuk tujuan komersil. Konsumen antara ini adalah pelaku usaha.
3. Konsumen akhir, yaitu setiap orang yang mendapat dan menggunakan barang dan/atau jasa dengan tujuan memenuhi kebutuhan hidup pribadi, keluarga atau

rumah tangga dan tidak memiliki tujuan komersil¹¹.

Konsumen akhir inilah yang diatur dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang termuat dalam Pasal 1 angka (2) dan Penjelasannya. Pasal 1 angka (2) Undang-undang perlindungan konsumen menyatakan bahwa “konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, hak bagi kepentingan diri sendiri, keluarga dan orang lain, maupun makhluk hidup dan tidak untuk diperdagangkan”¹².

Disamping itu penjelasan Pasal 1 angka (2) menyatakan bahwa ‘di dalam kepustakaan ekonomi dikenal istilah konsumen akhir dan konsumen antara. Konsumen akhir adalah pengguna atau pemanfaat akhir dari suatu produk, sedangkan konsumen antara adalah konsumen yang menggunakan suatu produk sebagai bagian dari suatu proses produksi atau produk lainnya. Pengertian konsumen dalam Undang-undang perlindungan konsumen adalah konsumen akhir¹³.

Baik konsumen maupun pelaku usaha, memiliki hak dan kewajiban yang harus diperhatikan dan dilaksanakan oleh mereka. Jika terjadi pelanggaran akan hak-hak konsumen atau konsumen mengalami kerugian sebagai akibat dari pelaku usaha yang tidak melaksanakan apa yang menjadi kewajibannya, maka konsumen dapat menuntut pelaku usaha tersebut untuk bertanggung jawab. Sebaliknya, konsumen tidak dapat menuntut pelaku usaha bertanggung jawab jika konsumen tidak melaksanakan apa yang menjadi kewajibannya.

Secara umum terdapat 4 (empat) hak dasar konsumen yang mengacu pada *President Kennedy’s Consumer Bill of right*. Keempat hak tersebut yaitu :

1. Hak untuk memperoleh keamanan
2. Hak untuk mendapat informasi

3. Hak untuk memilih
4. Hak untuk didengar¹⁴

Empat hak dasar tersebut merupakan bagian dari Deklarasi Hak-hak Asasi Manusia yang dicanangkan oleh PBB¹⁵. Selain empat hak dasar yang dikemukakan diatas, dalam literatur hukum terkadang hak-hak tersebut digandeng dengan hak untuk mendapatkan lingkungan hidup yang bersih sehingga kelima-limanya disebut “Panca Hak Konsumen”¹⁶. Dalam perkembangannya, organisasi Konsumen Sedunia (International Organization of Consumers Union-IOCU) menambahkan beberapa hak konsumen lainnya, yaitu hak memperoleh kebutuhan hidup, hak memperoleh ganti rugi, hak memperoleh pendidikan konsumen dan hak memperoleh lingkungan hidup yang bersih dan sehat.

Hak dan Kewajiban Konsumen dari konsumen diatur dalam ketentuan Pasal 4 dan Pasal 5 Undang-undang Perlindungan Konsumen. Pasal 4 Undang-undang Perlindungan Konsumen menetapkan bahwa konsumen memiliki hak-hak sebagai berikut:

- a. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/ atau jasa
- b. Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/ atau jasa tersebut dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan.
- c. Hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/ atau jasa;
- d. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan
- e. Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut
- f. Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen

- g. Hak untuk diperlakukan dan dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif
- h. Hak untuk mendapat kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak bagaimana semestinya.
- i. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan

Disamping hak-hak yang terdapat dalam Pasal 4, terdapat juga hak-hak konsumen yang dirumuskan dalam Pasal 7 yang mengatur mengenai kewajiban pelaku usaha, karena kewajiban pelaku usaha dapat dilihat sebagai hak konsumen. Jika konsumen ingin dilindungi maka hak-hak konsumen yang telah disebutkan diatas, haruslah dipenuhi oleh pelaku usaha maupun oleh pemerintah. Pemenuhan hak-hak konsumen akan melindungi kerugian konsumen.

Selain hak, tentu konsumen juga memiliki kewajiban-kewajiban yang harus dipenuhi. Dalam Pasal 5 Undang-undang perlindungan Konsumen menetapkan 4 (empat) kewajiban konsumen sebagai berikut:

- a. Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/ atau jasa, demi keamanan dan keselamatan
- b. Beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/ atau jasa
- c. Membayar premi sesuai dengan nilai tukar yang dipakai
- d. Mengikuti upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut.

Adanya kewajiban konsumen membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur atau pemanfaatan barang dan/atau jasa demi keamanan dan keselamatan merupakan hal penting yang perlu diatur, karena sering pelaku usaha telah

menyampaikan peringatan secara jelas pada suatu produk, tetapi konsumen tidak membaca peringatan yang telah disampaikan kepadanya. Dengan pengaturan kewajiban ini, maka memberikan konsekuensi pelaku usaha untuk tidak bertanggung jawab apabila konsumen yang bersangkutan menderita kerugian akibat mengabaikan kewajiban tersebut.

Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha

Untuk menciptakan kenyamanan berusaha bagi pelaku usaha dan sebagai keseimbangan atas hak-hak yang diberikan kepada konsumen, kepada pelaku usaha diberikan beberapa hak. Sebelum kita membahas hak-hak pelaku usaha, maka ada baiknya jika kita mengetahui terlebih dahulu siapa yang dimaksud dengan pelaku usaha.

Dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen, pelaku usaha diartikan sebagai: “Setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum dan bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan usaha dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi”¹⁷.

Hak-hak pelaku usaha dalam Undang-undang perlindungan Konsumen diatur dalam Pasal 6, yang menyatakan bahwa hak pelaku usaha terdiri atas:

- 1. Hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang/ dan atau jasa yang diperdagangkan
- 2. Hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang merugikan
- 3. Hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen
- 4. Hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian

konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan

5. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang lain.

Sebagai konsekuensi adanya hak-hak konsumen, maka pada pelaku usaha dibebani kewajiban-kewajiban. Pasal 7 undang-undang perlindungan konsumen menyatakan bahwa kewajiban pelaku usaha adalah:

1. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya
2. Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan
3. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif
4. Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/ atau jasa yang berlaku
5. Memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan/atau mencoba barang/ jasa tertentu serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/ atau yang diperdagangkan
6. Memberi kompensasi, ganti rugi, dan/ atau penggantian atas kerugian penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan/ atau jasa yang diperdagangkan
7. Memberi kompensasi, ganti rugi, dan/ atau penggantian apabila barang dan/ atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian¹⁸.

Hubungan Konsumen dan Pelaku Usaha

Pelaku usaha dan konsumen merupakan para pihak yang saling membutuhkan satu dengan yang lainnya. Pelaku usaha menyadari bahwa kelangsungan hidup usahanya tergantung pada konsumen. Demikian juga halnya konsumen yang tergantung pada pelaku usaha dalam pemenuhan kebutuhannya. Oleh karena itu, keseimbangan dalam berbagai segi menyangkut kepentingan kedua belah pihak merupakan hal yang ideal. Hubungan antara pelaku usaha dengan konsumen merupakan hubungan yang terus menerus dan berkesinambungan. Hubungan tersebut terjadi karena keduanya memang saling menghendaki dan mempunyai tingkat ketergantungan yang cukup tinggi antara yang satu dengan yang lain. Purba dalam menguraikan konsep hubungan pelaku usaha dan konsumen mengemukakan sebagai berikut¹⁹:

1. Kunci pokok perlindungan hukum bagi konsumen adalah bahwa konsumen dan pelaku usaha saling membutuhkan.
2. Produksi tidak ada artinya kalau tidak ada yang mengkonsumsinya dan produk yang dikonsumsi secara aman dan memuaskan, pada gilirannya akan merupakan promosi gratis bagi pelaku usaha.
3. Pelaku usaha sangat membutuhkan dan sangat bergantung pada dukungan konsumen sebagai pelanggan. Tanpa dukungan konsumen tidak mungkin pelaku usaha dapat mempertahankan kelangsungan usahanya. Sebaliknya kebutuhan konsumen sangat bergantung dari hasil produksi pelaku usaha.

Hubungan antara pelaku usaha dan konsumen yang berkelanjutan terjadi sejak proses produksi, distribusi pada pemasaran hingga penawaran. Rangkaian kegiatan tersebut merupakan rangkaian perbuatan hukum yang mempunyai akibat hukum, baik

terhadap semua pihak maupun hanya kepada pihak tertentu saja. Hal tersebut dimanfaatkan oleh pelaku usaha dalam suatu sistem distribusi dan pemasaran produk barang guna mencapai suatu tingkat produktifitas dan efektifitas tertentu dalam rangka mencapai sasaran usaha. Pada tahap hubungan penyaluran dan distribusi tersebut menghasilkan suatu hubungan yang sifatnya massal²⁰.

Pelaku usaha memiliki kecenderungan “melecehkan” hak-hak konsumen serta memanfaatkan kelemahan konsumen tanpa harus mendapatkan sanksi hukum. Pelaku usaha memiliki kebebasan memproduksi komoditas, tanpa harus mengikuti standar yang berlaku. Mereka tidak perlu mengganti kerugian yang dialami konsumen akibat membeli/ mengkonsumsi produk-produk yang tidak berkualitas. Pelaku usaha cukup leluasa untuk melakukan promosi produk-produk, dengan cara mengelabui atau memanfaatkan ketidaktahuan konsumen mengenai produk tersebut²¹.

Rendahnya kesadaran dan pengetahuan masyarakat konsumen, tidak mustahil dijadikan lahan bagi pelaku usaha dalam transaksi yang tidak mempunyai itikad baik dalam menjalankan usaha, yaitu berprinsip mencari keuntungan yang sebesar-besarnya dengan memanfaatkan seefisien mungkin sumber daya yang ada.

Lemahnya posisi konsumen tersebut disebabkan antara lain oleh perangkat hukum yang ada belum bisa memberikan rasa aman. Peraturan perundang-undangan yang ada kurang memadai untuk secara langsung melindungi kepentingan konsumen. Terlebih, penegakan hukum (*law enforcement*) itu sendiri dirasakan kurang tegas. Di sisi lain, cara berpikir sebagian pelaku usaha semata-mata masih bersifat *profit oriented* dalam konteks jangka pendek, tanpa memperhatikan keselamatan konsumen, yang merupakan bagian dari jaminan kelangsungan usaha pelaku usaha

dalam konteks jangka panjang. Seiring dengan kian majunya sektor industri, kesadaran konsumen akan hak-haknya pun semakin bertambah, walaupun bukan tanpa masalah. Pembangunan perekonomian nasional telah mendukung pertumbuhan dunia usaha sehingga mampu menghasilkan beraneka barang dan jasa termasuk yang memiliki kandungan teknologi yang tinggi²². Hal tersebut berimplikasi bahwa sasaran hukum perlindungan konsumen tidak terbatas pada produk dalam negeri saja, melainkan dimungkinkan pada suatu ketika nanti akan diperlukan pula tindakan pengharmonisasian peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan hukum bagi konsumen antara sesama negara dalam satu kawasan regional maupun internasional²³.

Perlindungan konsumen harus mendapat perhatian yang lebih dari pemerintah. Karena tanpa adanya perhatian dan perlindungan dari pemerintah kepada konsumen, maka pelaku usaha akan semena-mena dalam menawarkan suatu barang/atau jasa tanpa melihat akibat hukum yang ditimbulkan dalam penawaran barang/atau jasa, padahal UU Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen telah mengatur hak-hak pelaku usaha dan hak-hak konsumen, tetapi pada kenyataannya masih banyak diselewengkan oleh para pelaku usaha sehingga berakibat pengelabuan terhadap konsumen. Satu dan lain hal karena investasi asing telah menjadi bagian pembangunan ekonomi Indonesia, dimana ekonomi Indonesia juga telah berkait dengan ekonomi dunia²⁴.

Umar Purba mengemukakan, kunci pokok perlindungan konsumen adalah bahwa konsumen dan pengusaha (produsen atau pengedar produk) saling membutuhkan. Produksi tidak ada artinya kalau tidak ada yang mengkonsumsinya²⁵.

Hubungan antara pelaku usaha/ produsen (perusahaan penghasil barang dan/ atau jasa)

dengan konsumen (pemakaian akhir dari barang dan/atau jasa untuk diri sendiri atau keluarganya) merupakan hubungan yang terus menerus dan berkesinambungan. Hubungan tersebut terjadi karena keduanya memang saling menghendaki dan mempunyai tingkat ketergantungan yang cukup tinggi antara yang satu dengan yang lainnya²⁶.

Jika dikaitkan hubungan hukum antara pelaku usaha dan konsumen, maka terdapat prinsip-prinsip perlindungan konsumen yang didasari dari doktrin dan teori-teori yang dikenal pada sejarah hukum perlindungan konsumen.

Adapun teori tersebut dapat dilihat sebagai berikut²⁷:

1. *Let the buyer beware*

Doktrin ini merupakan embrio dari lahirnya sengketa di bidang transaksi konsumen. Asas ini mengatakan, pelaku usaha dan konsumen adalah dua pihak yang sangat seimbang sehingga tidak perlu ada proteksi apapun bagi konsumen. Tentu saja dalam perkembangannya konsumen tidak mendapat akses informasi yang sama terhadap barang dan jasa yang dikonsumsi.

2. *Let due care theory*

Doktrin ini menyatakan bahwa pelaku usaha mempunyai kewajiban untuk berhati-hati dalam memasarkan produk, baik barang maupun jasa. Selama berhati-hati dengan produknya, ia tidak dapat dipersalahkan. Jika diartikan secara *a-contrario*, maka untuk memperlakukan pihak pelaku usaha maka konsumen tersebut harus membuktikan pelaku usaha tersebut melanggar prinsip kehati-hatian.

3. *The privity of contract*

Prinsip ini menyatakan bahwa pelaku usaha mempunyai kewajiban untuk melindungi, tetapi dalam hal ini baru dapat baru dapat dilakukan jika antara

pelaku usaha dan konsumen sudah terjalin suatu hubungan kontrak. Pelaku usaha tidak dapat disalahkan terhadap hal-hal yang tidak diperjanjikan. Artinya konsumen boleh menggugat berdasarkan wanprestasi (*kontraktual liability*). Di tengah minimnya peraturan perundang-undangan di bidang konsumen, sangat sulit konsumen untuk menggugat dengan dasar perbuatan melawan hukum (*tortious liability*).

4. Kontrak bukan syarat

Seiring dengan bertambah kompleksnya transaksi konsumen, prinsip *the privity of contract* tidak mungkin lagi dipertahankan secara mutlak untuk mengatur hubungan antara pelaku usaha dan konsumen.

Menyikapi hubungan konsumen dengan pihak pelaku usaha itu perlu dipahami doktrin atau teori yang mendasari adanya hubungan hukum antara kedua belah pihak tersebut. Hubungan hukum antara pelaku usaha dan konsumen dalam sejarah mencakup 2 (dua) macam doktrin, yaitu doktrin *caveat emptor*, yang kemudian berkembang menjadi doktrin *caveat venditor*²⁸.

Perkembangan kedua *caveat* itu sangat erat kaitannya dengan perkembangan paham pada periode tertentu²⁹. Doktrin *caveat emptor* disebut juga *let the buyer beware* atau pembeli harus melindungi dirinya sendiri yang merupakan dasar dari lahirnya sengketa di bidang transaksi konsumen. Asas ini berasumsi bahwa pelaku usaha dan konsumen adalah dua pihak yang sangat seimbang sehingga tidak perlu ada proteksi apapun bagi pihak konsumen³⁰.

Lahirnya Perjanjian baku

Didalam dunia bisnis, misalnya perdagangan dan perbankan, muncul kecenderungan menggunakan apa yang dinamakan perjanjian baku (kontrak baku),

berupa kontrak yang sebelumnya oleh pihak tertentu (misalnya: perusahaan) telah ditentukan secara sepihak isinya dengan maksud digunakan berulang-ulang dengan berbagai pihak/konsumen perusahaan tersebut. Dalam Kontrak standar (perjanjian baku) sebagian besar isinya sudah ditetapkan oleh pihak perusahaan yang tidak memungkinkan untuk dinegosiasikan lagi, dan sebagian lagi sengaja dikosongkan untuk memberi kesempatan negosiasi kepada konsumen, yang baru diisi setelah diperoleh kesepakatan³¹.

Dalam perumusan kontrak atau perjanjian tertulis dibutuhkan keterampilan redaksional hukum yang hanya dimiliki oleh ahli hukum atau pengacara yang tentunya membutuhkan biaya yang mahal. Atas dasar itulah maka banyak orang menggunakan perjanjian sejenis yang pernah dibuat dan digunakan secara massal³². Perjanjian baku dibuat karena tidak membutuhkan waktu yang lama untuk melakukan negosiasi. Jadi kontrak baku muncul dengan latar belakang sosial, ekonomi dan praktis. Kontrak baku telah digunakan secara meluas dalam dunia bisnis sejak lebih dari delapan puluh tahun lamanya. Adanya kontrak baku karena dunia bisnis memang membutuhkannya. Oleh karena itu, kontrak baku diterima oleh masyarakat³³.

Secara tradisional suatu perjanjian terjadi berlandaskan asas kebebasan berkontrak diantara dua pihak yang mempunyai kedudukan yang seimbang dengan kedua belah pihak berusaha untuk mencapai kata sepakat melalui proses negosiasi diantara mereka. Dalam perkembangannya banyak perjanjian didalam transaksi bisnis terjadi bukan melalui proses negosiasi diantara mereka. Di dalam perkembangannya banyak perjanjian didalam transaksi bisnis terjadi bukan melalui proses negosiasi yang seimbang antara para pihak. Salah satu pihak telah menyipkan syarat-syarat baku pada suatu

formulir perjanjian yang sudah ada, kemudian disodorkan pada pihak lain untuk disetujui dengan hampir tidak memberikan kebebasan sama sekali kepada pihak lainnya untuk melakukan negosiasi atas syarat-syarat yang disodorkan. Perjanjian yang demikian ini disebut juga perjanjian baku atau perjanjian standar atau perjanjian adhesi³⁴.

Perjanjian ini dikatakan bersifat “baku” karena baik perjanjian maupun klausula perjanjian tersebut, tidak dapat dan tidak mungkin dinegosiasikan atau ditawar-tawar oleh pihak lainnya. *Take it or leave it*. Tidak adanya pilihan bagi salah satu pihak dalam perjanjian ini, cenderung merugikan pihak yang kurang dominan tersebut. Terlebih lagi dalam sistem pembuktian yang berlaku di negara Indonesia saat ini, jelas tidaklah mungkin bagi pihak yang cenderung dirugikan untuk membuktikan tidak adanya kesepakatan pada saat dibuatnya perjanjian baku tersebut, atau atas klausula baku yang termuat dalam perjanjian yang ada.

Dengan melihat kenyataan bahwa *bargaining position* konsumen pada prakteknya jauh di bawah para pelaku usaha, maka Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen membuat ketentuan mengenai perjanjian baku dan/atau pencantuman klausula baku dalam setiap dokumen atau perjanjian yang dibuat oleh pelaku usaha.

Undang-undang Perlindungan Konsumen memberikan definisi tentang Klausula Baku yaitu “setiap aturan atau ketentuan atau syarat-syarat yang telah dipersiapkan terlebih dahulu secara sepihak oleh pelaku usaha yang dituangkan dalam suatu dokumen dan/ atau perjanjian yang mengikat dan wajib dipatuhi oleh konsumen”.

Dalam Undang-undang Perlindungan konsumen, ketentuan mengenai pencantuman klausula baku ini diatur dalam Pasal 18, Bab V tentang Ketentuan Pencantuman klausula baku. Pasal 18

tersebut, secara prinsip mengatur dua macam larangan yang diberlakukan bagi para pelaku usaha yang membuat perjanjian baku dan/atau mencantumkan klausula baku dalam perjanjian yang dibuat olehnya. Pasal 18 ayat 1 mengatur larangan pencantuman klausula baku, pasal 18 ayat 2 mengatur bentuk atau format, serta penulisan perjanjian baku yang dilarang.

Dalam ketentuan Pasal 18 ayat 1 dikatakan bahwa para pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/ atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang membuat atau mencantumkan klausula baku pada setiap dokumen dan/atau perjanjian dimana klausula tersebut akan mengakibatkan:

1. Pengalihan tanggungjawab pelaku usaha
2. Menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali barang yang dibeli konsumennya
3. Menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali uang yang dibayarkan atas barang dan/atau jasa yang dibeli konsumen
4. Menyatakan pemberian kuasa dari konsumen kepada pelaku usaha, baik secara langsung maupun tidak langsung untuk melakukan segala tindakan sepihak yang berkaitan dengan barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran
5. Mengatur perihal pembuktian atas hilangnya kegunaan barang atau pemanfaatan jasa yang dibeli oleh konsumen.
6. Memberikan hak kepada para pelaku untuk mengurangi manfaat jasa atau mengurangi harta kekayaan konsumen yang menjadi objek jual beli jasa.
7. Menyatakan tunduknya konsumen kepada peraturan yang berupa aturan baru, tambahan, lanjutan dan/ atau pengubahan lanjutan yang dibuat sepihak oleh pelaku usaha dalam masa

konsumen memanfaatkan jasa yang dibelinya.

8. Menyatakan bahwa konsumen memberikan kuasa kepada pelaku usaha untuk pembebanan hak tanggungan, hak gadai atau hak jaminan terhadap barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran.

Selanjutnya dalam Pasal 18 ayat 2 dijelaskan bahwa pelaku usaha dilarang mencantumkan klausula baku yang letak atau bentuknya sulit terlihat atau tidak dapat dibaca secara jelas, atau yang pengungkapannya sulit dimengerti.

Dengan ketentuan ini, setiap syarat dokumen (bon pembelian, bon parkir, tanda terima pencucian pakaian, tanda penyerahan kiriman barang, kuitansi pembayaran biaya rumah sakit/ dokter dan yaang sejenis), atau perjanjian (perjanjian kredit bank, perjanjian pembelian rumah, perjanjian pembelian kendaraan bermotor atau alat-alat elektronik, perjanjian asuransi dan sejenisnya), dilarang digunakan sepanjang bertentangan dengan ketentuan Pasal 18 Undang-undang perlindungan Konsumen. Demikian pula pencantuman klausula baku yang dicantumkan dengan letak dan bentuknya sulit terlihat atau tidak dapat terbaca secara jelas atau yang pengungkapannya sulit dimengerti oleh konsumen, seperti huruf-hurufnya yang kecil, ditempatkan dibagian-bagian yang sulit terlihat atau penyusunan kalimatnya yang sulit dipahami. (Pasal 18 ayat 2 Undang-undang Perlindungan Konsumen).

Sebagai konsekuensi atas pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 18 ayat 1 dan 2 Undang-undang perlindungan konsumen tersebut, pasal 18 ayat 3 menyatakan batal demi hukum setiap klausula yang telah ditetapkan pelaku usaha pada dokumen atau perjanjian yang memuat ketentuan yang dilarang dalam Pasal 18 ayat 1 dan 2. Hal ini merupakan penegakan kembali

akan sifat kebebasan berkontrak yang diatur dalam Pasal 1320 KUHPerdata jo. Pasal 1337 KUHPerdata. Ini berarti bahwa perjanjian yang memuat ketentuan mengenai klausula baku yang dilarang dalam Pasal 18 ayat 1 dan 2 dianggap tidak pernah ada dan mengikat para pihak, pelaku usaha dan konsumen yang melaksanakan transaksi perdagangan barang dan/ atau jasa tersebut.

Atas kebatalan demi hukum dari klausula sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 18 ayat 3, pasal 18 ayat 4 Undang-undang Perlindungan Konsumen selanjutnya mewajibkan para pelaku usaha untuk menyesuaikan klausula baku yang bertentangan dengan undang-undang Perlindungan konsumen.

Adanya Pengaturan mengenai pembuatan Perjanjian Konsumen ini oleh pemerintah, hal ini memperlihatkan adanya suatu upaya atau proteksi yang dilakukan pemerintah untuk konsumen. Pemerintah menghendaki Pelaku Usaha tidak semena-sema dalam menjalankan usahanya terutama dalam memenuhi kebutuhan konsumen. Pengaturan cara pembuatan Perjanjian Baku sangat penting karena pada kenyataannya konsumen banyak yang berada posisi yang lebih rendah dari pelaku usaha. Karena tidak ada pilihan dalam memenuhi kebutuhan mereka akhirnya terpaksa menerima apa saja yang ditetapkan oleh Pelaku usaha untuk memenuhi kebutuhan mereka. Dalam hal inilah posisi pelaku usaha menjadi diatas angin dan mereka akhirnya melakukan perbuatan-perbuatan yang dilarang didalam Undang-undang perlindungan konsumen. Tindakan-tindakan mereka dilarang karena tentunya tindakan ini sangat merugikan konsumen, salah satunya adalah penetapan Perjanjian Baku.

Pada Perkembangannya pada saat ini, Hukum kontrak berjalan pada pijakan bahwa para pihak (sebagai individu) menjadi hakim yang terbaik bagi kepentingan dirinya. Dengan demikian suatu pihak dalam kontrak

dalam melaksanakan kehendak bebasnya harus menerima semua konsekuensi yang berkaitan dengan kontrak itu³⁵. Sudah sejak lama perlindungan hukum bagi konsumen hanya didasarkan pada doktrin *caveat emptor*, yaitu suatu paham tentang perlunya konsumen untuk senantiasa berhati-hati, karena pelaku usaha tidak diwajibkan untuk menunjukkan cacat, kecuali jika diminta dan harus menyatakannya. Setiap transaksi yang terjadi merupakan hasil kesepakatan antara pihak pelaku usaha dan konsumen. Pelaku usaha menyerahkan barang dan konsumen membayar harga. Konsumen menanggung atas risikonya sendiri terhadap suatu barang setelah kewajiban pokok masing-masing pihak telah terpenuhi secara timbal balik³⁶.

Konsumen (akhir) mempercayakan hak-hak dan kewajibannya pada itikad baik pelaku usaha, serta mengandalkan pada gambaran yang telah dibentuk oleh suatu produk/ jasa tertentu (misalnya melalui iklan atau label), maupun berdasarkan penelitian konsumen sendiri atas suatu produk/ jasa tersebut³⁷.

Pada masa sekarang pelaku usaha yang mesti waspada (*caveat venditor*) dalam memenuhi kebutuhan barang dan jasa bagi konsumen. Doktrin *caveat emptor* kemudian berkembang ke arah *caveat venditor* dimana pelaku usaha yang perlu berhati-hati atas produk yang ditawarkan. Doktrin ini dikemukakan karena diyakini bahwa pelaku usaha adalah pihak yang paling mengetahui informasi secara benar, jelas, dan jujur atas setiap barang dan/atau jasa yang dikonsumsi. Oleh karena itu, pihak pelaku usaha harus lebih waspada dan berhati-hati dalam memproduksi sesuatu produk, jangan sampai bertentangan dengan tuntutan, kriteria dan kepentingan konsumen³⁸. Dengan kata lain, transaksi yang terjadi tidak lagi semata-mata diserahkan pada pelaku usaha dan konsumen berdasarkan kesepakatan maupun berdasarkan doktrin *caveat emptor*.

Proteksi konsumen dilakukan melalui peraturan perundang-undangan dengan mengatur transaksi tersebut untuk melindungi konsumen yang memiliki posisi tawar yang lemah³⁹. Cara transaksi hubungan pelaku usaha dan konsumen semakin berkembang, berdampak pada perubahan konstruksi hukum dalam hubungan antara pelaku usaha dan konsumen. Perubahan konstruksi hukum diawali dengan perubahan paradigma hubungan antara pelaku usaha dan konsumen, yaitu hubungan yang semula dibangun atas prinsip *cavet emptor* berubah menjadi prinsip *caveat venditor*. Suatu prinsip hubungan yang semula menekankan pada kesadaran konsumen sendiri untuk melindungi dirinya berubah menjadi kesadaran pelaku usaha untuk melindungi konsumen⁴⁰.

Undang-undang Perlindungan Konsumen Indonesia menempatkan posisi yang seimbang antara konsumen dan pelaku usaha, jadi prinsip *caveat venditor* ini tidak sepenuhnya berlaku di Indonesia. Antara Konsumen dan Pelaku Usaha sebaiknya memahami dan menghormati hak dan kewajiban masing-masing sehingga masing-masing pihak tidak ada yang merasa dirugikan. Dengan adanya perkembangan hukum perlindungan pada saat ini diharapkan kepada konsumen dan pelaku usaha semakin memahami hak dan kewajiban masing-masing hal ini terkait terlaksanannya pemenuhan kebutuhan konsumen serta disalah satu sisi adalah untuk kelangsungan usaha dari para pelaku usaha. Karena adanya Undang-undang Perlindungan Konsumen adalah untuk meningkatkan harkat dan martabat konsumen dengan cara meningkatkan kesadaran, pengetahuan, kepedulian, kemampuan dan kesadaran konsumen untuk melindungi dirinya serta untuk menumbuhkan-kembangkan sikap pelaku usaha yang bertanggung jawab.

Penyelesaian Sengketa Konsumen

Dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen dijelaskan bahwa setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui lembaga peradilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa. Penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan dimaksudkan untuk mencapai kesepakatan mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terjadi kembali atau tidak akan terulang kembali kerugian yang diderita oleh konsumen. Walaupun demikian Undang-Undang menjelaskan bahwa penyelesaian sengketa diluar pengadilan tidak akan menghilangkan tanggung jawab pidana dari si pelanggar. Apabila upaya yang ditempuh dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak, maka pihak yang bersengketa dapat mengajukan gugatan ke pengadilan.

Peranan BPSK (Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen)

Dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen, ada 2 (dua) hal pokok yang menjadi bahasan mengenai BPSK, yaitu:

1. Penyelesaian sengketa melalui BPSK bukanlah suatu keharusan untuk ditempuh oleh konsumen, namun demikian putusan BPSK memiliki suatu daya hokum yang cukup untuk memberikan *shock therapy* bagi pelaku usaha yang nakal, karena putusan tersebut dapat dijadikan bukti permulaan bagi penyidik⁴¹.
2. Undang-Undang membedakan jenis gugatan yang dapat diajukan ke BPSK berdasarkan *persona standi in judicio*⁴². Dalam pasal 46 ayat (1) dinyatakan bahwa setiap gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh:
 - a. Seorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan;

- b. Sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama;
- c. Lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat menurut Undang-Undang;
- d. Pemerintah atau instansi terkait;

Pada dasarnya Undang-Undang ini tidak menutup kemungkinan untuk dilakukannya penyelesaian secara damai oleh para pihak yang bersengketa. Pada umumnya dalam setiap tahap proses penyelesaian sengketa selalu diupayakan untuk menyelesaikan secara damai antara pihak yang bersengketa, penyelesaian secara damai disini yaitu yang dilakukan langsung pihak-pihak yang bersengketa tanpa melalui BPSK atau Pengadilan⁴³.

Dalam Pasal 52 UUPK, diuraikan tentang tugas dan wewenang BPSK yang meliputi:

1. Melakukan penangan dan penyelesaian sengketa konsumen melalui mediasi atau arbitrase atau konsiliasi;
2. Memberikan konsultasi perlindungan konsumen;
3. Melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku;
4. Melaporkan kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran Undang-Undang;
5. Menerima pengaduan baik tertulis maupun tidak tertulis dari konsumen tentang adanya pelanggaran;
6. Melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa perlindungan konsumen;
7. Memanggil pelaku usaha yang diduga melakukan pelanggaran;
8. Memanggil saksi, saksi ahli, dan atau setiap orang yang dianggap mengetahui adanya pelanggaran;
9. Meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, dan setiap orang yang mengetahui adanya pelanggaran, yang tidak bersedia memenuhi panggilan BPSK;

10. Mendapatkan, meneliti, dan atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan atau pemeriksaan;
11. Memutuskan dan menetapkan ada atau tidaknya kerugian di pihak konsumen;
12. Memberitahukan putusan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran;
13. Menjatuhkan sanksi administrative kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-Undang.

Jika kita mencermati tugas dan wewenang dari BPSK sebagaimana tercantum dalam Pasal 52 UUPK, sebenarnya tugas dan wewenang BPSK semata-mata tidaklah difokuskan hanya pada proses penyelesaian sengketa yang bias dilakukan melalui BPSK. Sebenarnya lingkup tugas dan wewenang BPSK lebih luas lagi.

Dalam hal telah ada perjanjian antara pelaku usaha dan konsumen mengenai forum penyelesaian sengketa, maka sudah seharusnya para pihak tunduk pada klausula tersebut. Ini mengacu pada pasal 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer), bahwa perjanjian yang dibuat secara sah mengikat para pihaknya sebagai undang-undang. Oleh karena itu, seharusnya penyelesaian sengketa dilakukan berdasar kesepakatan awal.

Pasal 52 huruf g UUPK memang memberikan kewenangan pada BPSK untuk memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen. Akan tetapi, BPSK tidak diberikan kewenangan untuk melakukan pemanggilan paksa terhadap pelaku usaha tersebut. Meski demikian, BPSK bisa meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha yang tidak bersedia memenuhi panggilan badan penyelesaian sengketa konsumen (lihat pasal 52 huruf i UUPK). Jadi, BPSK tidak memiliki kewenangan untuk melakukan pemanggilan paksa, tetapi BPSK bisa

meminta bantuan pada penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha. Penyidik di sini mengacu pada Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia dan Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan instansi pemerintah yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang perlindungan konsumen (lihat pasal 59 ayat 1 UUPK)

Dalam hal pelaku usaha tetap tidak memenuhi panggilan BPSK, maka BPSK dapat mengadili sengketa konsumen tanpa kehadiran pelaku usaha. Hal ini mengacu pada pasal 36 SK No. 350/MPP/Kep/12/2001, yaitu dalam hal pelaku usaha tidak hadir pada hari persidangan I (pertama), Majelis Hakim BPSK akan memberikan kesempatan terakhir kepada pelaku usaha untuk hadir pada persidangan II (kedua) dengan membawa alat bukti yang diperlukan. Jika pada persidangan II (kedua) pelaku usaha tidak hadir, maka gugatan konsumen dikabulkan oleh Majelis tanpa kehadiran pelaku usaha. Jadi, dalam hal pelaku usaha tidak menghadiri persidangan, maka BPSK dapat mengabulkan gugatan konsumen. Adapun putusan BPSK sendiri adalah putusan yang final dan telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap (lihat pasal 54 UUPK jo pasal 42 ayat 1 SK No. 350/MPP/Kep/12/2001). Final artinya dalam badan penyelesaian sengketa konsumen tidak ada upaya banding dan kasasi (lihat penjelasan pasal 54 ayat [3] UUPK). Putusan BPSK kemudian dapat dimintakan penetapan eksekusi oleh BPSK kepada Pengadilan Negeri di tempat konsumen yang dirugikan (lihat pasal 42 ayat 1 SK No. 350/MPP/Kep/12/2001).

Penyelesaian sengketa konsumen oleh BPSK dilakukan atas dasar pilihan dan persetujuan para pihak yang bersangkutan, dan bukan merupakan proses penyelesaian sengketa secara berjenjang.

Prosedurnya cukup sederhana, konsumen yang bersengketa dengan pelaku

usaha bisa langsung datang ke kantor BPSK ditempat mereka berdomisili dengan membawa permohonan penyelesaian sengketa, mengisi form pengaduan, juga berkas/dokumen yang mendukung pengaduannya. Pihak-pihak yang berperkara di BPSK tidak dikenakan biaya atau gratis. Selain bebas biaya, prosedur pengaduan konsumen pun cukup mudah, yaitu hanya membawa barang bukti atau bukti pembelian/pembayaran, dan kartu identitas pribadi (KTP). Formulir pengaduan di sediakan di Sekretariat BPSK, setelah itu BPSK akan melakukan pemanggilan kepada para pihak yang bersengketa guna dipertemukan dalam Prasadang.

Dari pra sidang ini akan ditentukan langkah selanjutnya apakah konsumen dan pelaku usaha masih bias didamaikan atau harus menempuh langkah penyelesaian yang telah ditetapkan seperti konsiliasi, mediasi, atau arbitrase. penyelesaian sengketa konsumen dibuat dalam bentuk kesepakatan dalam perjanjian tertulis yang ditandatangani para pihak yang bersengketa. Hal ini sejalan dengan keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan RI yang tertuang dalam SK No. 350/MPP/Kep/12/2001 tentang BPSK, yang dalam Pasal 6 menyatakan bahwa putusan yang dikeluarkan oleh BPSK dapat berupa Perdamaian, Gugatan ditolak, atau Gugatan dikabulkan.

Dalam menyelesaikan sengketa konsumen dibentuk Majelis, yang terdiri dari sedikitnya 3 (tiga) anggota dibantu oleh seorang Panitera (Pasal 54 ayat 1 dan ayat 2). Putusan yang dijatuhkan oleh Majelis BPSK bersifat final dan mengikat (Pasal 54 ayat 3). BPSK wajib menjatuhkan putusan selama-lamanya 21 hari sejak gugatan diterima (Pasal 55). Terhadap keputusan Majelis BPSK itu wajib dilaksanakan pelaku usaha dalam jangka waktu 7 hari setelah putusan diterima. Jika pelaku usaha keberatan terhadap putusan dari BPSK,

pelaku usaha dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri dalam jangka waktu 14 hari, Pengadilan Negeri wajib memberikan putusan dalam jangka waktu 21 hari sejak diterimanya keberatan (Pasal 58). Permohonan kasasi pun dapat ditempuh dalam waktu 14 hari, serta Mahkamah Agung wajib sudah memberikan putusan selambat-lambatnya 30 hari sejak permohonan kasasi diterima⁴⁴.

Seiring perkembangannya, walaupun BPSK telah diberikan peran yang sangat vital dalam rangka menjaga amanat UUPK, namun kenyataannya masih banyak konsumen yang enggan untuk mempercayakan penyelesaian sengketa kepada BPSK. Hal ini disebabkan substansi pengaturan, prosedur dan mekanisme penyelesaian sengketa banyak mengandung kelemahan dan saling bertentangan sehingga kehadiran BPSK belum maksimal.

Menurut S.Sothi Rachagan didalam Al Wisnubroto, ada beberapa prinsip yang mesti dipenuhi dalam pengelolaan lembaga penyelesaian sengketa konsumen⁴⁵.

1. Aksebilitas, yakni bagaimana mengupayakan agar lembaga penyelesaian sengketa konsumen dapat diakses seluas-luasnya oleh masyarakat. Prinsip ini meliputi; biaya murah, prosedur sederhana dan mudah, pembuktian yang fleksibel, komprehensif, mudah diakses langsung, tersosialisasi, dan tersedia diberbagai tempat.
2. *Fairness*, dalam arti keadilan lebih diutamakan daripada kepastian hukum sehingga sebuah lembaga penyelesaian sengketa konsumen setidaknya harus bersifat mandiri (*independent*), dan dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat (*public accountability*).
3. Efektif, lembaga penyelesaian sengketa harus dibatasidcakupan perkaranya (kompleksitas dan nilai klaim) dan setiap perkara yang masuk harus diproses

secepat mungkin tanpa mengabaikan kualitas penanganan perkara.

Dalam hubungan tersebut diatas, agar BPSK sebagai lembaga yang diberi wewenang untuk menyelesaikan sengketa konsumen dapat berperan aktif, perlu penguatan BPSK dimasa akan datang, yaitu pertama dengan perubahan terhadap kaidah-kaidah yang mengatur BPSK, kedua mendesain BPSK dengan memadukan model pengadilan dan ADR (*alternative dispute resolution*) yang khas Indonesia. Hal ini Nampak misalnya dari konsep BPSK yang didasarkan UUPK merupakan salah satu lembaga penyelesaian sengketa diluar pengadilan, namun dalam proses penyelesaian perkara diatur dengan hukum acara yang amat prosedural layaknya hukum acara perdata di pengadilan negeri⁴⁶.

KESIMPULAN

1. Bahwa lahirnya UUPK sebagai payung hukum guna menciptakan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata materil dan sprituil, melalui mekanisme sistem perekonomian yang sehat dan bertanggung jawab.
2. UUPK mengamanatkan kepada BPSK sebagai lembaga yang mengawasi sistem perekonomian yang sehat dan bertanggung jawab melalui peningkatan pengetahuan, kesadaran, dan kemandirian konsumen, serta menumbuhkan kembangkan sikap pelaku usaha yang beradab dan bertanggung jawab demi terciptanya rasa keadilan dan kepastian hukum.
3. UUPK memberikan alternative penyelesaian sengketa konsumen melalui jalur litigasi dan non litigasi. Jalur non litigasi ini dilakukan oleh BPSK melalui mediasi, konsiliasi, dan arbitrase.
4. Belum maksimalnya peran BPSK sebagaimana diamanatkan oleh UUPK. Hal ini disebabkan substansi pengaturan,

prosedur,dan mekanisme penyelesaian sengketa banyak mengandung kelemahan, serta kurangnya pengetahuan dan kepedulian konsumen terhadap perjuangan hak-haknya.

CATATAN AKHIR

- ² Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003, hal 1
- ⁴ Az. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen: Suatu Pengantar*, Diadit Media, Jakarta: 2000, hal.37
- ⁵ Ibid, hal.38
- ⁶ Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, Pasal 1 angka (1).
- ⁷ Ibid, Pasal 3.
- ⁸ A.Z Nasution, *op.cit*, hal 26
- ⁹ Ibid, hal 21
- ¹⁰ Yusuf Shofie, *Penyelesaian Sengketa Konsumen menurut UUPK; Teori dan Penegakan Hukum*, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung: 2003, hal.13
- ¹¹ Az, Nasution, hal 29
- ¹² Ibid, Pasal 1 angka (2)
- ¹³ Ibid, Penjelasan Pasal 1 angka (2)
- ¹⁴ Sidharta, *Hukum Perlindungan konsumen Indonesia*, PT.Grasindo, Jakarta: 2000 hal.16
- ¹⁵ Ahmad Miru dan Sutarman Yodo, *Op.cit*, Hal 39
- ¹⁶ Munir Fuady, *Pengantar Hukum Bisnis : Menata bisnis Modern di Era Global*. PT.Citra Aditya Bakti, Bandung : 2005, hal 228
- ¹⁷ Ibid, Pasal 1 angka (3)
- ¹⁸ Ibid. Pasal 7.
- ²⁰ <http://www.tunardy.com/tahapan-tahapan-transaksi-antara-konsumen-dan-pelakuusaha/>
- ²¹ Ibid
- ²² Ibid
- ²³ Aman Sinaga, *Pemberdayaan Hak-Hak Konsumen di Indonesia*, Direktorat Perlindungan Konsumen DITJEN Perdagangan dalam Negeri Departemen Perindustrian dan Perdagangan Bekerjasama dengan Yayasan Gemainti, Jakarta ,2001, hal. 26.
- ²⁴ Jeffrey Edmund Curry, *Memahami Ekonomi Internasional*, Penerbit PPM, Jakarta, 2001, Hal.7.
- ²⁵ A.Z Nasution, *op.cit.*, Hal.30.
- ²⁶ Sri Redjeki Hartono, *Dalam Hukum Perlindungan Konsumen dengan judul Aspek-Aspek Hukum Perlindungan Konsumen dalam Kerangka Era Perdagangan Bebas*, CV Mandar Maju, Bandung 2000, hal.36.

- ²⁷ Shidarta, *op.cit.*, hal 61-64.
- ²⁸ Ibid
- ²⁹ Ibrahim, *Pengimpasan Pinjaman (Kompensasi) dan Asas Kebebasan Berkontrak dalam Perjanjian Kredit Bank*. CV.Utomo, Bandung, 2003, hal. 132
- ³⁰ Edmon Makarim, *Kompilasi Hukum Telematika*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hal. 327
- ³¹ Gemaala Dewi, *Aspek-aspek hukum dalam Perbankan dan Perasuransian Syariah di Indonesia*, Kencana, Jakarta: 2004. Hal 204.
- ³² Ibid, hal 204-205
- ³³ Ibid.
- ³⁴ Sutan Remi Syahdeini, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang seimbang bagi para pihak dalam perjanjian kredit bank Di Indonesia*, Institut Bankir Indonesia, Jakarta, 1993, hal 65-66.
- ³⁵ Johannes Ibrahim, *op.cit.*,hal 137
- ³⁶ Aman Sinaga, *op.cit.*, hal. 28.
- ³⁷ Ibid
- ³⁸ Edmon Makarim, *Op.cit.*, hal. 327
- ³⁹ Ibid.
- ⁴¹ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hal. 73
- ⁴² Ibid, hal. 74
- ⁴³ Ibid, hal. 75
- ⁴⁴ Az. Nasution, *op cit*, hal. 228-229
- ⁴⁵ Al Wisnubroto, *Alternatif Penyelesaian Sengketa Konsumen Perlu Progresivitas*, <http://www.hukumonline.com>, 9 Mei 2009
- ⁴⁶ Al Wisnubroto, *ibid*

DAFTAR PUSTAKA

- Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, (2004). *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Grafindo Persada.
- Al Wisnubroto. (2009). *Alternatif Penyelesaian Sengketa Konsumen Perlu Progresivitas*. <http://www.hukumonline.com/diakses> Minggu, 28 Oktober 2012
- Aman Sinaga. (2001). *Pemberdayaan Hak-Hak Konsumen di Indonesia*. Jakarta: Direktorat Perlindungan Konsumen DITJEN Perdagangan dalam Negeri Departemen Perindustrian dan

- Perdagangan Bekerjasama dengan Yayasan Gemainti.
- Az. Nasution. (2000). *Hukum Perlindungan Konsumen: Suatu Pengantar*. Jakarta: Diadit Media.
- Edmon Makarim. (2003). *Kompilasi Hukum Telematika*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Gemala Dewi. (2004). *Aspek-aspek hukum dalam Perbankan dan Perasuransian Syariah di Indonesia*. Jakarta: Kencana.
- Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani. (2003). *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- <http://www.tunardy.com/tahapan-tahapan-transaksi-antara-konsumen-dan-pelakuusaha/diakses> Senin, 29 Oktober 2012
- Ibrahim. (2003). *Pengimpasan Pinjaman (Kompensasi) dan Asas Kebebasan Berkontrak dalam Perjanjian Kredit Bank*. Bandung: CV.Utomo.
- Jeffrey Edmund Curry. (2001). *Memahami Ekonomi Internasional*. Jakarta: Penerbit PPM.
- Kitab Undang-undang Hukum Acara Perdata
- Munir Fuady. (2005). *Pengantar Hukum Bisnis: Menata bisnis Modern di Era Global*. Jakarta: PT.Citra Aditya Bakti.
- Sidharta. (2000). *Hukum Perlindungan konsumen Indonesia*. Jakarta: PT.Grasindo.
- Surat Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan RI Nomor: 350/MPP/Kep/12/2001
- Sutan Remi Syahdeini. (1993). *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang seimbang bagi para pihak dalam perjanjian kredit bank Di Indonesia*. Jakarta: Institut Bankir Indonesia.
- Sri Redjeki Hartono. (2000). *Dalam Hukum Perlindungan Konsumen dengan judul Aspek-Aspek Hukum Perlindungan Konsumen dalam Kerangka Era Perdagangan Bebas*. Bandung: CV Mandar Maju.
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen
- Yusuf Shofie. (2003). *Penyelesaian Sengketa Konsumen menurut UUPK; Teori dan Penegakan Hukum*. Bandung: PT.Citra Aditya Bakti.