

PENYELESAIAN SENGKETA PADA LEMBAGA KEUANGAN OLEH BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN DI KOTA PEKANBARU

MIFTAHUL HAQ

Fakultas Hukum Universitas Lancang Kuning
haq1980.mh@unilak.ac.id

Abstract: *The consumer dispute resolution process based on the Consumer Protection Law can be achieved through litigation and non-litigation channels. Settlement through non-litigation channels is carried out by BPSK through Mediation, Conciliation, and Arbitration. BPSK cannot play an active role in resolving consumer disputes, this is because the substance of the regulations, procedures and mechanisms for dispute resolution contain many weaknesses. Consumer protection is essentially all efforts that guarantee the fulfillment of the rights and obligations of consumers and business actors as well as ensuring legal certainty, efforts to resolve consumer disputes through BPSK face problems including: too complex tasks because it functions as a consumer dispute resolution institution and includes guidance and supervision. The absence of clear regulations regarding budget allocation. Lack of human resources for BPSK members, and low legal awareness of consumers and business actors.*

Keywords: *Consumer Protection, BPSK, Dispute Resolution*

Abstrak: Proses penyelesaian sengketa konsumen berdasarkan Undang-Undang perlindungan Konsumen dapat ditempuh dengan menggunakan jalur litigasi dan jalur non litigasi. Penyelesaian melalui jalur non litigasi dilakukan oleh BPSK dengan cara Mediasi, Konsiliasi, dan Arbitrase. BPSK tidak dapat berperan aktif dalam penyelesaian sengketa konsumen, hal ini disebabkan substansi pengatur, prosedur dan mekanisme penyelesaian sengketa banyak mengandung kelemahan. Perlindungan konsumen pada hakikatnya adalah segala upaya yang menjamin terpenuhinya hak dan kewajiban dari konsumen dan pelaku usaha serta terjaminnya kepastian hukum, upaya penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK menghadapi permasalahan diantaranya: terlalu kompleksnya tugas karena berfungsi sebagai lembaga penyelesaian sengketa konsumen dan termasuk pembinaan dan pengawasan. Belum adanya aturan yang tegas mengenai alokasi anggaran. Kurangnya SDM anggota BPSK, dan rendahnya kesadaran hukum konsumen dan juga pelaku usaha.

Kata kunci: Perlindungan Konsumen, BPSK, Penyelesaian Sengketa.

A. Pendahuluan

Kemajuan di bidang ilmu pengetahuan, teknologi telekomunikasi dan informatika turut mendukung perluasan ruang gerak transaksi barang dan/atau jasa hingga melintasi batas-batas wilayah suatu Negara. Kondisi demikian pada satu pihak sangat bermanfaat bagi kepentingan konsumen karena kebutuhannya akan barang dan/atau jasa yang diinginkan dapat dipenuhi serta semakin terbuka lebar kebebasan untuk memilih aneka jenis barang dan/atau jasa sesuai dengan kemampuannya. Di lain pihak, kondisi dan fenomena tersebut dapat mengakibatkan kedudukan pelaku usaha dan konsumen menjadi tidak seimbang. Konsumen dapat menjadi objek aktivitas bisnis dari pelaku usaha melalui iklan, promosi, cara penjualan, serta penerapan perjanjian-perjanjian standar yang merugikan konsumen. Hal ini disebabkan karena kurangnya pendidikan konsumen, dan rendahnya kesadaran akan hak-hak dan kewajibannya.

Hal yang sangat menarik dari kegiatan-kegiatan usaha yang terjadi di dalam kehidupan masyarakat saat ini adalah banyaknya permasalahan yang kemudian dalam perkembangannya dapat menimbulkan suatu kasus atau sengketa yang harus diselesaikan oleh para pihak yang bermasalah. Kenyataan dalam proses penyelesaiannya saat ini, dapat diselesaikan dengan melalui jalur peradilan maupun jalur di luar peradilan.

Permasalahan yang sering timbul berkaitan kegiatan dunia usaha seperti perdagangan baik jasa dan/ atau barang senantiasa menarik untuk lebih diperhatikan, dicermati dan diteliti, hal ini disebabkan karena perdagangan akan selalu berkaitan dengan apa yang disebut dengan konsumen (dengan pengertian umum pihak yang menggunakan atau membeli dan/ atau memanfaatkan barang dan/ atau jasa) dan pelaku usaha (pihak yang menyediakan dan/ atau memberikan atau menjual barang dan / atau jasa). Begitu pula dengan permasalahan yang dapat ditimbulkan dari adanya kegiatan perdagangan, di lapangan tidak jarang dijumpai adanya perdebatan atau keributan bahkan pertikaian antara konsumen dan pelaku usaha. Tidak sedikit juga sengketa yang kemudian diselesaikan di pengadilan. Eksistensi pelaku bisnis untuk menjadi yang terbaik dikalangan dunia usaha telah meningkatkan persaingan antara pelaku usaha dalam menjalankan usahanya. Maka untuk jangka waktu tertentu sebenarnya persaingan antar pelaku usaha tersebut tidak selalu berakibat positif bagi konsumen.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (UUPK), yang mengatur tentang perlindungan terhadap konsumen menegaskan dalam Pasal 1 ayat (1) bahwa perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen. Dengan kata lain UUPK secara tegas telah memberikan jaminan perlindungan terhadap konsumen, jika konsumen dirugikan oleh pelaku usaha.

Penyelesaian sengketa yang terjadi antara konsumen dan pelaku usaha, dapat diselesaikan melalui jalur litigasi (melalui pengadilan) dan jalur nonlitigasi (tidak melalui pengadilan). Penyelesaian, melalui lembaga litigasi dianggap kurang efisien baik waktu, biaya, maupun tenaga, sehingga penyelesaian melalui lembaga non litigasi banyak dipilih oleh masyarakat dalam menyelesaikan sengketa dimaksud. Meskipun demikian pengadilan juga tetap akan menjadi muara terakhir bila di tingkat non litigasi tidak menemui kesepakatan. Sebagai lembaga yang berwenang menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dengan konsumen, BPSK dalam kewenangannya dapat menempuhnya dengan cara mediasi, konsiliasi atau arbitrase. UU perlindungan konsumen tidak mendefinisikan apa itu mediasi, konsiliasi atau arbitrase di bidang perlindungan konsumen.

Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen Pasal 1 angka 1 UUPK. Kepastian hukum itu meliputi segala upaya untuk memberdayakan konsumen memperoleh atau menentukan pilihannya atas barang dan/atau jasa kebutuhannya serta mempertahankan atau membela hak-haknya apabila dirugikan oleh perilaku pelaku usaha penyedia kebutuhan konsumen tersebut. Sebagai upaya pemberdayaan konsumen dibentuklah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Undang-Undang Perlindungan Konsumen ini memang sengaja dibentuk dengan beberapa pertimbangan, antara lain karena ketentuan hukum yang melindungi kepentingan konsumen di Indonesia belum memadai, sehingga perlu adanya perangkat peraturan perundang-undangan untuk mewujudkan keseimbangan perlindungan kepentingan konsumen dan pelaku usaha demi terciptanya perekonomian yang sehat.

Saat ini tidak sedikit dari pihak pelaku usaha yang dalam melakukan usahanya untuk menarik perhatian dari konsumen dengan memberikan jaminan tertentu terhadap konsumen seperti halnya ketika ada seorang konsumen yang membeli secara kredit/ tidak tunai/angsuran membeli kendaraan (pribadi atau kendaraan muatan seperti truk atau bus) kemudian pelaku usaha menyajikan dan menawarkan kepada konsumen adanya perjanjian yang dalam kontrak/ perjanjian tersebut dicantumkan untuk menjadi pilihan sehingga harus disepakati oleh kedua belah pihak yaitu antara konsumen dengan pelaku usaha.

Hal ini sering terjadi pada lembaga keuangan lainnya atau lembaga keuangan bukan Bank seperti lembaga pembiayaan antara lain sewa guna usaha, anjak piutang, usaha kartu kredit, dan atau pembiayaan konsumen serta lainnya yang dilakukan dengan kontrak/perjanjian.

Kontrak/ perjanjian tersebut salah satunya berisi tentang jaminan dari konsumen kepada pelaku usaha berupa benda bergerak yaitu BPKB (Buku Pemilikan Kendaraan Bermotor). Atau bahkan jaminan berupa benda tidak bergerak. Hal ini disebabkan karena dalam perjanjian/kontrak terdapat klausula yang menyebutkan jaminan fidusia. Pelaku usaha menjanjikan penandatanganan kontrak dihadapan notaris, tetapi setelah transaksi ternyata hal tersebut tidak dilakukan. Dan ketika konsumen wanprestasi, belum ada titik terang penyelesaian. Keberadaan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen saat ini sudah mengalami perkembangan karena sudah semakin banyaknya masyarakat yang mulai mengenal BPSK walaupun masih diperlukan publikasi lagi.

Dari sengketa yang ada ketika para pihak yang bersengketa memilih penyelesaian sengketa di luar pengadilan yaitu BPSK, maka pihak yang bersengketa secara otomatis memilih penyelesaian sengketa melalui BPSK, dengan demikian pihak yang bersengketa berkewajiban untuk memilih cara penyelesaian yang ada dan/ atau yang tersedia/ ditentukan di BPSK, yaitu metode mediasi atau konsiliasi atau arbitrase yang merupakan metode penyelesaian sengketa konsumen sesuai dengan peraturan perundang-undangan terutama Undang-undang Perlindungan Konsumen serta harus berdasarkan dari kesepakatan para pihak yang bersengketa tersebut.

Pada BPSK sebagai badan penyelesaian sengketa di luar pengadilan tidak ada upaya banding dan kasasi karena pada dasarnya tugas pokok dari BPSK yaitu memberikan konsultasi perlindungan konsumen, melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku dan menerima pengaduan konsumen atas terjadinya pelanggaran perlindungan konsumen serta tugas-tugas lainnya.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen membentuk suatu lembaga dalam hukum perlindungan konsumen, yaitu Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen. Pasal 49 ayat (1) disebutkan bahwa Pemerintah membentuk badan penyelesaian sengketa konsumen di Daerah Tingkat II untuk penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan. Badan ini merupakan pengadilan kecil (small claim court) yang melakukan persidangan dengan menghasilkan keputusan secara cepat, sederhana dan dengan biaya murah sesuai dengan asas pengadilan.

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dan konsumen. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) merupakan suatu lembaga khusus yang dibentuk dan diatur dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen, yang tugas utamanya adalah menyelesaikan sengketa atau perselisihan antara konsumen dan pelaku usaha. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) merupakan sebuah badan yang berada dibawah Departemen

Perindustrian dan Perdagangan yang bertugas menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dan konsumen.

Undang-Undang Perlindungan Konsumen tidak menjelaskan secara khusus pengertian sengketa konsumen. Rumusan sengketa konsumen dapat dilihat pada Pasal 1 angka 8 Keputusan Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 tentang pelaksanaan tugas dan wewenang BPSK, yang menyatakan bahwa sengketa konsumen 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.

Budaya hukum masyarakat termasuk faktor yang mempengaruhi arti penting penyelesaian sengketa bisnis di luar pengadilan melalui mediasi. Budaya tradisional yang menekankan kepada komunitas, kekerabatan, harmoni, *primus inter pares*, telah mendorong penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang formal. Demikian budaya yang menekankan kepada efisiensi dan efektifitas sama kuatnya mendorong penyelesaian sengketa bisnis tanpa melalui pengadilan. Dalam mediasi penyelesaian sengketa konsumen oleh BPSK (Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen) secara normatif dapat merujuk kepada Pasal 47 UUPK yang berbunyi “Penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan/atau mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terjadi kembali atau tidak akan terulang kembali kerugian yang diderita oleh konsumen.” Yang menjadi permasalahan adalah sejauh mana usaha dari mediator untuk menyelesaikan sengketa konsumen khususnya mengenai teknis-teknis cara mediasi yang baik di dalam praktiknya yang di UUPK tidak diatur secara jelas.

Penyelesaian Sengketa konsumen melalui mediasi dilakukan sendiri oleh para pihak yang bersengketa dengan didampingi majelis yang bertindak aktif sebagai mediator. Jadi dalam hal ini Majelis menyerahkan sepenuhnya proses penyelesaian sengketa kepada para pihak baik mengenai bentuk maupun jumlah ganti rugi, namun bertindak aktif dengan memberikan nasehat nasehat, petunjuk, saran dan upaya-upaya lain dalam menyelesaikan sengketa.

Sengketa konsumen yang terjadi dikarenakan rasa tidak puas konsumen atas dilakukannya penyitaan sepeda motor. Sepeda motor tersebut dibeli secara kredit oleh konsumen yang didapatkan dari lembaga pembiayaan. Konsumen melakukan penunggakan pembayaran maka lembaga konsumen. Dinamika yang mengutus seseorang sebagai debt collector untuk menyita sepeda motor tanpa memberikan tenggang waktu. Sehingga konsumen melakukan pengaduan ke Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) di Kota Pekanbaru. Dalam penyelesaian sengketa konsumen ini konsumen dibantu oleh Lembaga Perlindungan Swadaya Masyarakat yang terdapat di Kota Pekanbaru yakni Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat Pekanbaru Consumer Crisis (selanjutnya disebut LPKSM PCC). Konsumen tidak dapat mengambil keputusan sehingga dari awal sengketa ini dipercayakan kepada pihak LPKSM. Berdasarkan latar belakang yang ada, penulis tertarik untuk mengangkat penelitian tentang bagaimana Penyelesaian Sengketa Pada Lembaga Keuangan Oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Di Kota Pekanbaru?

B. Metodologi Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum sosiologis, yang menekankan pada bekerjanya hukum dalam masyarakat baik di negara maju maupun di negara berkembang yang tengah menghadapi persoalan tidak bekerjanya hukum atau ketidakefektifan hukum

dalam mengendalikan masyarakat, (Burhan Ashshofa, 2001) dalam hal ini berusaha meneliti bagaimana penerapan hukum dalam praktek, khususnya” Penyelesaian Sengketa Oleh BPSK Terhadap Lembaga Keuangan Lainnya Di Kota Pekanbaru”. Sifat dari penelitian ini adalah deskriptif, hal ini untuk memberikan gambaran dalam memahami permasalahan dengan landasan peraturan perundang-undangan yang ada hubungannya tentang Penyelesaian Sengketa Oleh BPSK Terhadap Lembaga Keuangan Lainnya Di Kota Pekanbaru. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara penelitian kepustakaan (Library Research), yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau yang disebut dengan data sekunder.

C. Hasil dan Pembahasan

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (UUPK), yang mengatur tentang perlindungan terhadap konsumen menegaskan dalam Pasal 1 ayat (1) bahwa perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen. Dengan kata lain UUPK secara tegas telah memberikan jaminan perlindungan terhadap konsumen, jika konsumen dirugikan oleh pelaku usaha. Penyelesaian sengketa yang terjadi antara konsumen dan pelaku usaha, dapat diselesaikan melalui jalur litigasi (melalui pengadilan) dan jalur nonlitigasi (tidak melalui pengadilan). Penyelesaian, melalui lembaga litigasi dianggap kurang efisien baik waktu, biaya, maupun tenaga, sehingga penyelesaian melalui lembaga non litigasi banyak dipilih oleh masyarakat dalam menyelesaikan sengketa dimaksud. Meskipun demikian pengadilan juga tetap akan menjadi muara terakhir bila di tingkat non litigasi tidak menemui kesepakatan. (Aries Kurniawan: 2008,3).

Sebagai lembaga yang berwenang menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dengan konsumen, BPSK dalam kewenangannya dapat menempuhnya dengan cara mediasi, konsiliasi atau arbitrase. UU perlindungan konsumen tidak mendefinisikan apa itu mediasi, konsiliasi atau arbitrase di bidang perlindungan konsumen. Hal ini kemudian dijelaskan lebih jauh dalam Keputusan Menperindag No. 350 Tahun 2001 tentang Tugas dan Wewenang BPSK. Dalam Kepmen tersebut, mediasi diartikan sebagai proses penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan dengan BPSK sebagai penasehat dan penyelesaiannya diserahkan kepada para pihak. Proses konsiliasi mirip dengan mediasi. Bedanya, dalam proses konsiliasi, BPSK hanya mempertemukan para pihak yang bersengketa. Sementara arbitrase adalah proses penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan yang dalam hal ini para pihak yang bersengketa menyerahkan sepenuhnya penyelesaian sengketa kepada BPSK.

BPSK ini sebenarnya diadopsi dari model Small Claims Tribunal, dalam tatanan konsep memiliki potensi menjadi pilihan penyelesaian sengketa konsumen yang diminati. Potensi-potensi tersebut antara lain : BPSK menjembatani antara mekanisme ADR (Alternatif Dispute Resolution) yang simple dan fleksibel dengan mekanisme pengadilan yang dimiliki otoritas; perpaduan ketiga unsure yang seimbang (Konsumen, pelaku Usaha dan pemerintah) dalam BPSK merupakan kekuatan dalam menyelaraskan konflik kepentingan; BPSK berfungsi sebagai “ Quasi Pengadilan Plus” (fungsi adjudikasi dan non adjudikasi); dan berdasarkan konsep yuridisnya BPSK berkedudukan di setiap Kota/Kabupaten. Jadi setidaknya jika dijalankan dengan baik BPSK telah memenuhi prinsip pengelolaan lembaga penyelesaian sengketa.

Dalam kenyataannya BPSK hingga kini justru semakin kehilangan pamor. Masyarakat pada umumnya lebih familiar dengan LPKSM semacam YLKI dari pada BPSK.

Di sisi lain Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) kerap 'kebanjiran' aduan dari konsumen. Atas aduan ini, YLKI biasanya memfasilitasi perdamaian antara pelaku usaha dan konsumen yang terkait. Pada prakteknya, dalam mendamaikan aduan konsumen ini, YLKI secara tidak langsung telah melakukan konsiliasi dan mediasi layaknya kewenangan BPSK. Dalam tahap konsiliasi ini, YLKI berusaha mempertemukan pelaku usaha dengan konsumen. Biasanya sengketa bias selesai di tahap ini. Jika konsiliasi ini gagal, YLKI masih bias menempuh langkah berikutnya, yaitu mediasi. Dalam tahap ini, YLKI memberikan nasihat kepada para pihak. Kalau perkaranya tidak terlalu rumit, biasanya juga berakhir di tahap mediasi ini. Tapi kalau tidak tercapai titik temu, akan direkomendasikannya ke BPSK.

Dalam konteks sengketa konsumen, kehadiran BPSK yang dibentuk pemerintah, semestinya bisa menjadi bagian dari upaya perlindungan konsumen ketika sengketa dengan pelaku usaha. Pemerintah sebagai institusi pembentuk BPSK rasanya kurang serius dalam pengembangan BPSK sehingga benar-benar bisa menjadi optimal. Kesan umum yang nampak baik pemerintah pusat maupun daerah lebih sibuk mengejar dan melayani investor dari pada memikirkan kepentingan publik termasuk hak-hak konsumen. Diantara kendala-kendala yang bersifat multidimensi dalam pengelolaan BPSK, terdapat dua hal yang menjadi sumber persoalan yakni keberadaan peraturan perundang-undangan dan sumber daya manusia. Kedua persoalan tersebut saling terkait dan menyebabkan munculnya persoalan-persoalan lain yang mengakibatkan kurang berperannya BPSK selama ini.

Selain hal tersebut diatas persyaratan bagi anggota BPSK yang diatur dalam Kepmenperindag RI No. 301/MPP/Kep/10/2001 tentang Pengangkatan, Pemberhentian, Anggota dan Sekretariat BPSK nampak lebih mengedepankan aspek formal dari pada kapasitas maupun kompetensinya. Misalnya saja persyaratan pangkal/ golongan tertentu (minimal Pembina/Iva) bagi anggota BPSK dari unsur pemerintah seringkali mempersulit dalam pencarian dan perekrutan orang yang tepat. Pada umumnya pegawai pemerintah di daerah dengan golongan pangkat tersebut telah menduduki jabatan yang penting. Establish dan tentunya 'amat sibuk' dengan tugas dinasny sehingga sulit terlibat aktif dan progresif di BPSK. Padahal SDM sangat penting dalam menunjang operasional dan pengembangan BPSK.

Keberadaan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) diatur dalam UUPK No. 8 Tahun 1999 Bab XI Pasal 49 sampai Pasal 58. Pada Pasal 49 ayat (1) dinyatakan bahwa pemerintah membentuk badan penyelesaian sengketa konsumen di Daerah Tingkat II untuk penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan. Badan ini merupakan peradil kecil (Small Claim Court) yang melakukan persidangan dengan menghasilkan keputusan secara cepat, sederhana dan dengan biaya murah sesuai dengan asas peradilan. Disebut cepat karena harus memberikan keputusan dalam waktu maksimal 21 hari kerja (Pasal 55), dan tanpa ada penawaran banding yang dapat memperlama proses pelaksanaan keputusan (Pasal 56 dan Pasal 58). Sederhana karena proses penyelesaiannya dapat dilakukan sendiri oleh pihak yang bersengketa, dan murah karena biaya yang dikeluarkan untuk menjalani proses persidangan sangat ringan.

Keanggotaan BPSK terdiri atas unsur pemerintah, unsur konsumen, dan unsur pelaku usaha, yang masing-masing unsur diwakili oleh 3-5 orang, yang diangkat dan diberhentikan oleh Menteri (Pasal 49 ayat(3) dan ayat (5)UUPK). Tugas dan wewenang BPSK berdasarkan ketentuan Pasal 52 UUPK antara lain, Melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen, dengan cara mediasi, arbitrase dan atau konsiliasi. Untuk menindaklanjuti ketentuan undang-undang tersebut, Menteri Perindustrian dan perdagangan RI telah mengeluarkan SK No. 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Badan Penyelesaian

Sengketa Konsumen. Penyelesaian sengketa konsumen oleh BPSK diselesaikan melalui cara konsiliasi atau mediasi atau arbitrase, yang dilakukan atas dasar pilihan dan persetujuan para pihak yang bersangkutan, dan bukan merupakan proses penyelesaian sengketa secara berjenjang (Pasal 4 UUPK).

Prosedurnya cukup sederhana, konsumen yang bersengketa dengan pelaku usaha bisa langsung datang ke BPSK Provinsi dimana mereka berada dengan membawa permohonan penyelesaian sengketa, mengisi form pengaduan dan juga berkas-berkas/dokumen yang mendukung pengaduannya. Pihak-pihak yang berpekar di BPSK tidak dikenai biaya perkara alias gratis. Sementara biaya operasional BPSK ditanggung APBD. Selain bebas biaya, prosedur pengaduan konsumen pun cukup mudah, yaitu hanya membawa barang bukti atau bukti pembelian/pembayaran, dan kartu identitas (KTP). Formulir pengaduan disediakan di sekretariat BPSK. Pihak BPSK lalu akan melakukan pemanggilan pada pihak-pihak yang bersengketa guna dipertemukan dalam prasidang.

Dari prasidang itu bisa ditentukan langkah selanjutnya apakah konsumen dan pelaku usaha masih bisa didamaikan atau harus menempuh langkah-langkah penyelesaian yang telah ditetapkan antara lain dengan konsiliasi, mediasi, atau arbitrase. Penyelesaian sengketa konsumen dilakukan dalam bentuk kesepakatan yang dibuat dalam perjanjian tertulis yang ditandatangani oleh para pihak yang bersengketa, yang dikuatkan dalam bentuk keputusan BPSK (SK No. 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Pasal 6). Putusan yang dikeluarkan BPSK dapat berupa perdamaian, gugatan ditolak, atau gugatan dikabulkan. Meski memiliki kewenangan dalam memutuskan sengketa antara konsumen dengan pelaku usaha, tetapi tidak banyak konsumen yang mau mempercayakan penyelesaian sengketa mereka kepada BPSK. Hal ini disebabkan substansi pengaturan, prosedur dan mekanisme penyelesaian sengketa banyak mengandung kelemahan dan saling bertentangan sehingga BPSK tidak dapat berperan banyak dalam penyelesaian sengketa konsumen.

Menurut S. Sothi Rachagan di dalam Al Wisnubroto ada beberapa prinsip yang musti harus dipenuhi dalam pengelolaan lembaga penyelesaian sengketa konsumen:

1. Aksesibilitas yakni bagaimana mengupayakan agar lembaga penyelesaian sengketa konsumen dapat diakses seluas-luasnya oleh masyarakat. Prinsip ini meliputi elemen-elemen seperti : biaya murah, prosedur yang sederhana dan mudah, pembuktian yang fleksibel, bersifat komprehensif ,mudah diakses langsung, dan tersosialisasi serta tersedia di berbagai 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 pada masyarakat (public accountability).
3. Efektif, lembaga penyelesaian sengketa harus dibatasi cakupan 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 peran BPSK dimasa akan datang, yaitu pertama dengan perubahan terhadap kaedah-kaedah yang mengatur BPSK, kedua mendesain BPSK dengan memadukan model pengadilan dan model ADR (Alternative Dispute Resolution) yang “khas” Indonesia. Hal ini Nampak misalnya dari konsep BPSK yang didasarkan UUPK merupakan salah satu lembaga penyelesaian sengketa

di luar pengadilan, namun dalam proses penyelesaian perkara diatur dengan “ hukum acara” yang amat prosedural layaknya hukum acara perdata di pengadilan negeri. Factor-faktor yang mempengaruhi terjadi timbulnya perbedaan antara pelaksanaan BPSK berdasarkan Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dengan pelaksanaan BPSK dalam penyelesaian sengketa wanprestasi Konsumen Terhadap Lembaga Keuangan Lainnya Di Kota Pekanbaru.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, yang materi dasarnya dimuat dalam Undang-Undang Dasar Pasal 27, Pasal 28D Ayat (1) dan Pasal 33 UUD 1945. Norma-norma perlindungan konsumen dalam sistem undang-undang Perlindungan Konsumen sebagai “undang-undang payung” yang menjadi kriteria untuk mengukur dugaan adanya pelanggaran-pelanggaran hak-hak konsumen, yang semula diharapkan oleh semua pihak mampu memberikan solusi bagi penyelesaian perkara-perkara yang timbul sebagai pelaksanaan dari undang-undang tersebut, ternyata dalam penegakan hukumnya atau dalam penerapannya terjadi ketimpangan dan menimbulkan kebingungan bagi pihak yang terlibat dalam implemetasi di dalamnya. Hal ini disebabkan ketentuan hukumnya tidak sesuai sebagaimana yang diharapkan, yaitu untuk penyelesaian sengketa konsumen secara cepat, sederhana, dan murah. Berdasarkan Hasil penelitian, ada beberapa faktor utama yang dihadapi BPSK dalam mengimplementasikan UU perlindungan konsumen:

1. Kelembagaan

Hambatan kelembagaan/institusional BPSK masih menjadi persoalan sangat mendesak. Eksistensi BPSK yang hanya aktif di beberapa kota saja, mengesankan hingga kini pemerintah (pusat dan daerah) belum serius menangani isu perlindungan konsumen. Sejumlah masalah yang bersifat teoritis dari eksistensi BPSK dalam penyelesaian sengketa konsumen belum semuanya teridentifikasi. Terdapat beberapa argumentasi yang menyatakan bahwa BPSK bukanlah badan yang menjalankan fungsi yudisial sepenuhnya. BPSK menyelesaikan proses sengketa dengan cara mediasi, konsiliasi dan arbitrase dimana ketiga cara tersebut pada hakikatnya merupakan pilihan penyelesaian sengketa yang dilakukan secara non litigasi. Secara struktural BPSK berada di bawah Departemen Perdagangan sehingga dalam menjalankan tugasnya masih melekat kewenangan eksekutif sehingga secara tidak langsung membuka kemungkinan munculnya kendala-kendala dalam melaksanakan tugas-tugas yudisialnya. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 memosisikan BPSK sebagai badan yang memiliki kewenangan memeriksa dan memutus, namun tidak disertai perangkat untuk melaksanakan putusannya. Dapat disimpulkan bahwa BPSK bukanlah badan yang memiliki fungsi peradilan (kuasi peradilan). Oleh karena itu, di beberapa daerah, pelaku usaha yang dikalahkan dalam suatu sengketa konsumen yang diputuskan oleh BPSK, mengajukan keberatan ke pengadilan negeri bahkan BPSK dalam gugatan ini dijadikan sebagai tergugat.

2. Pendanaan

Biaya operasional dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, sehingga kurangnya dukungan dari Pemerintah Daerah, menyangkut kesiapan alokasi dari APBD yang di beberapa kota masih minim hal tersebut mempengaruhi kinerja Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

3. Sumber Daya Manusia

Anggota BPSK terdiri dari 3 (tiga) unsur yaitu unsur pemerintah, unsur konsumen dan unsur pelaku usaha. Keterwakilan unsur ini oleh undang-undang dimaksudkan

untuk menunjukkan partisipasi masyarakat dalam upaya perlindungan konsumen serta menunjukkan bahwa perlindungan konsumen menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah dan masyarakat. Pembagian anggota BPSK ke dalam tiga unsur tersebut berkaitan dengan konsep keseimbangan para pihak yang bersengketa dan kepentingan pemerintah yang memposisikan diri sebagai pihak yang netral dalam pengambil kebijakan. Sekurang-kurangnya 1/3 (satu per tiga) dari anggota BPSK harus berlatar belakang pendidikan hukum. Ini penting karena BPSK merupakan badan bentukan pemerintah yang tugas pokoknya menjalankan fungsi pengadilan. Proses pengangkatan anggota BPSK menimbulkan masalah tersendiri, karena dalam kenyataan pengangkatan anggota BPSK lebih menekankan keterwakilan unsur konsumen pelaku usaha dan pemerintah, daripada kompetensi anggota dalam mengelola dan menyelesaikan sengketa, sehingga terdapat beberapa anggota BPSK yang tidak menguasai materi pokok sengketa antara pelaku usaha dan konsumen. Anggota BPSK dari unsur pemerintah yang direkrut dari wakil instansi terbiasa dengan sistem birokrasi pemerintahan, hal ini dapat menghambat proses BPSK menjadi sebuah lembaga yang independen. Kultur atasan dan bawahan dalam birokrasi pemerintahan yang sering kali terbawa di BPSK dapat menjadi beban psikologis secara internal antara anggota BPSK unsur pemerintah dengan anggota sekretariat BPSK, dan secara eksternal dengan atasannya masing-masing. Berdasarkan sumber daya anggota BPSK merupakan salah satu faktor pendukung terhadap optimalisasi BPSK, karena sebaik apapun suatu konsep pembentukan suatu lembaga, akan tetapi jika tidak didukung oleh sumber daya manusia yang berkompentensi, maka eksistensi lembaga tersebut akan jauh dari harapan.

4. Peraturan

Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang diharapkan dapat menjadi senjata bagi pencari keadilan, dalam implementasinya ternyata masih sulit dilakukan dan menghadapi berbagai kendala. Hal ini disebabkan ketentuan hukumnya tidak sesuai sebagaimana diharapkan, yaitu untuk penyelesaian sengketa konsumen secara cepat, sederhana, dengan biaya yang murah. UUPK tidak memberikan petunjuk atau pedoman teknis maupun penjelasan yang cukup, bahkan adanya pertentangan pasal yang satu dengan pasal yang lain, pertentangan baik dengan ketentuan acara yang dipakai selama ini, maupun pertentangan dengan peraturan yang lain, sehingga kepastian hukum sulit dicapai. Adanya peraturan yang tidak konsisten, dari segi prosedural terdapat beberapa kelemahan pengaturan terutama mengenai prosedur beracara di BPSK dengan belum dibakukannya formulir-formulir standar untuk beracara di BPSK.

5. Sosialisasi terhadap Kebijakan Perlindungan Konsumen

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

serba permisif. Hal tersebut menyebabkan enggannya konsumen untuk menuntut hak-haknya ketika merasa dirugikan akibat mengkonsumsi suatu produk, apalagi jika nilai kerugian yang dialami bernilai kecil.

6. Pemahaman dari Badan Peradilan terhadap Kebijakan Perlindungan Konsumen
Keberadaan BPSK belum sepenuhnya diakui dan diantisipasi oleh lembaga peradilan, serta belum mengetahui bagaimana hubungan BPSK dengan Pengadilan Negeri. Upaya hukum keberatan yang diajukan ke Pengadilan Negeri ditafsirkan sebagai pembatalan yang mengacu pada Pasal 70 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 ada yang menafsirkan sebagai gugatan baru sehingga acaranya diproses berdasarkan ketentuan HIR/RBg. Putusan keberatan yang diputuskan oleh Pengadilan Negeri melebihi ketentuan batas waktu yang ditentukan dalam Pasal 58 ayat (1) UUPK. Tidak ada keseragaman dalam proses pemberitahuan putusan BPSK yang satu dengan yang lain, dan proses pemberituannya juga berbeda dengan yang dianut oleh pengadilan yang mengacu pada HIR/RBg. Hal ini mempersulit bagi Pengadilan Negeri untuk mengetahui apakah pelaku usaha dan/atau konsumen tidak terlambat dalam mengajukan keberatannya. Demikian juga terhadap keputusan BPSK yang telah sampai ke tingkat kasasi di Mahkamah Agung, ternyata Mahkamah Agung tidak menjalankan kewajibannya sesuai ketentuan batas waktu untuk memberikan keputusan atas perkara yang diajukan kepadanya sebagaimana diwajibkan dalam Pasal 58 ayat (3) UUPK, Mahkamah Agung wajib memberikan putusan dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak Pasal 23 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2001 Tentang Kekuasaan diterimanya permohonan kasasi. UUPK tidak mengatur secara tegas kemungkinan dilakukan Peninjauan Kembali (PK) terhadap perkara-perkara perlindungan konsumen, namun tidak mustahil apabila upaya hukum peninjauan kembali diajukan oleh pihak-pihak yang keberatan terhadap putusan final, karena Kehakiman menentukan bahwa terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dapat dimintakan upaya peninjauan kembali berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Mahkamah Agung.. Hal ini mengakibatkan makin jauh perjuangan konsumen dalam menggapai hak-haknya melalui jalur hukum.

Dengan adanya beberapa faktor-faktor tersebut, maka untuk mengisi kebutuhan agar UUPK dapat dilaksanakan, terutama aspek-aspek yang menyangkut kekosongan acara, atau adanya pertentangan dengan perundang-undangan lain, sepanjang yang menyangkut peran badan peradilan, untuk sementara waktu sebelum dilakukan amandemen undang-undang, dapat diatasi melalui penerbitan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Penerapan Prosedur Gugatan Perwakilan Kelompok dan PERNA No 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan BPSK. Penerapan peraturan mahkamah agung tersebut, hanyalah solusi sementara untuk memberikan persepsi yang sama dalam menyikapi kekurangan dan kekosongan dalam hukum acara pada UUPK. PERMA setidaknya dapat memperjelas dan memberikan pandangan yang sama dalam menerapkan proses acara penyelesaian sengketa konsumen di pengadilan.

Juga menyinggung problem yang muncul dalam eksekusi putusan BPSK. Berdasarkan Pasal 54 Ayat (3) UU Perlindungan Konsumen, putusan BPSK dari hasil konsultasi, arbitrase, dan mediasi bersifat final dan mengikat. Final berarti dan sebagai sesuatu yang harus dijalankan para pihak. Prinsip *res judicata pro vitatate habetur*-suatu putusan yang tidak mungkin lagi untuk dilakukan upaya hukum-dinyatakan sebagai putusan

yang mempunyai kekuatan hukum pasti. Berdasarkan prinsip demikian, putusan BPSK mestinya harus dipandang sebagai putusan yang mempunyai kekuatan hukum yang tetap (*inkracht van gewijsde*). Namun, coba bandingkan prinsip tersebut dengan Pasal 56 Ayat (2) UU Perlindungan Konsumen. Para pihak ternyata masih bias mengajukan ' keberatan' ke Pengadilan Negeri paling lambat 14 hari setelah pemberitahuan BPSK. Hal ini bertentangan dengan sifat putusan BPSK yang bersifat final dan mengikat. Masalah juga timbul pada saat eksekusi. Agar mempunyai kekuatan eksekusi, putusan BPSK harus dimintakan penetapan (*fiat eksekusi*) ke pengadilan. Dalam praktek, tidak mungkin memintakan penetapan eksekusi karena belum ada peraturan atau petunjuk tentang tata cara pengajuan keberatan terhadap putusan BPSK. Perma No. I Tahun 2006 tentang cara pengajuan keberatan terhadap putusan BPSK pada hakikatnya hanya mengatur mengenai pengajuan keberatan terhadap putusan BPSK. Pasal 2 Perma ini menegaskan bahwa yang bias diajukan keberatan adalah terhadap putusan arbitrase BPSK. Sedangkan keberatan mengenai putusan konsiliasi atau mediasi, serta penetapan eksekusi sama sekali tidak diatur.

D. Penutup

Proses penyelesaian sengketa konsumen berdasarkan Undang-Undang perlindungan Konsumen dapat ditempuh dengan menggunakan jalur litigasi dan jalur non litigasi. Penyelesaian melalui jalur non litigasi dilakukan oleh BPSK dengan cara Mediasi, Konsiliasi, dan Arbitrase. BPSK tidak dapat berperan aktif dalam penyelesaian sengketa konsumen, hal ini disebabkan substansi pengatur, prosedur dan mekanisme penyelesaian sengketa banyak mengandung kelemahan. Perlindungan konsumen pada hakikatnya adalah segala upaya yang menjamin terpenuhinya hak dan kewajiban dari konsumen dan pelaku usaha serta terjaminnya kepastian hukum, upaya penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK menghadapi permasalahan diantaranya : terlalu kompleksnya tugas karena berfungsi sebagai lembaga penyelesaian sengketa konsumen dan termasuk pembinaan dan pengawasan. Belum adanya aturan yang tegas mengenai alokasi anggaran. Kurangnya SDM anggota BPSK, dan rendahnya kesadaran hukum konsumen dan juga pelaku usaha. Agar Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Pekanbaru memperbaiki internal dan infrastruktur. Agar terciptanya kepuasan kerja anggota dan anggota dapat bekerja secara optimal demi kepentingan Perlindungan Konsumen. Serta meningkatkan sosialisasi agar badan ini dapat diketahui masyarakat Kota Pekanbaru. Agar pimpinan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Pekanbaru dalam hal ini Pemerintah Pusat dan Pemerintah Kota Pekanbaru dapat memberi perhatian khusus kepada Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Pekanbaru, mengingat perannya dalam membantu Pengadilan Negeri menyelesaikan kasus persengketaan konsumen dengan pelaku usaha sangat berat dan bukan tugas main- main. Serta memberi perhatian kesejahteraan anggotanya agar dapat bertahan dan bekerja optimal di Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Pekanbaru. Pemerintah Kota Pekanbaru hendaknya memberikan anggaran yang cukup, karena salah satu faktor terhambatnya pelaksanaan tugas adalah faktor anggaran. Memberikan pelatihan-pelatihan atau training sesuai bidang tugasnya dan menetapkan Standar Operasional Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Pekanbaru agar mempunyai pemahaman yang sama dalam menjalankan badan tersebut.

Daftar Pustaka

Adrian Sutendi. Aspek hukum Lembaga Penjamin Simpanan, Jakarta, Sinar Grafika, 2010
Burhan Ashshofa, Metode Penelitian Hukum, PT Asdi Mahasatya, Jakarta, 2001

- Gunarto Suhardi, *Usaha Perbankan Dalam Perspektif Hukum*, Kanisius, Yogyakarta, 2003
- Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia (ditinjau menurut UU Nomor 7 tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 10 tahun 1998 dan UU Nomor 23 tahun 1999 jo. UU Nomor 3 tahun 2004 tentang Bank Indonesia)*, Kencana: Jakarta, 2011
- Jongker Sihombing, *Tanggung Jawab Yuridis Bankir atas Kredit Macet Nasabah*, Alumni, Bandung, 2009,
- Muhamad Djumhana, *Hukum Perbankan di Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000
- Neni Sri Imaniyati, *Hukum Perbankan*, Fakultas Hukum Unisba: Bandung, 2008
- O.P.Simorangkir, *Seluk Beluk Bank Komersil*, Jakarta: Perbanas, 1998
- Ratna Syamsiar, *Buku Ajar Hukum Perbankan*, Bandar Lampung: Justice Publisher, 2014
- Rachmadi Usman, *Aspek-aspek Hukum Perbankan di Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001
- Sacipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Satjipto Rahatdjo, Angkasa Bandung, 1987
- Zulfi Diane Zaini, *Independensi Bank Indonesia dan Penyelesaian Bank Bermasalah*, Bandung: Cv Keni Media, 2012
- Marulak Pardede, *Efektivitas Pengawasan Perbankan (Committee on Banking Supervision) dalam Perbankan Nasional Indonesia*, *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 15, 2001, hlm 25
- Togi Simanjuntak, “Marhaenisme Soekarno: Metode Perjuangan Mencapai Sosialisme Indonesia” dalam *Diponegoro 74 Jurnal Pemikiran Sosial-Politik Demokrasi dan Hak Asasi Manusia*, Tahun VII/2004/No.12/Okttober-Desember 2004, hlm. 95-121.
- Yennie Agustin M.R, “ Peran Lembaga Penjamin Simpanan Terhadap Klaim Dana Nasabah Bank Likuidasi”, *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum* Volume 7 No. 3, Sept. - Des. 2013, Lampung.