

UPAYA HUKUM KEBERATAN TERHADAP PUTUSAN BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN (BPSK)

Oleh :

SUPIANTO, S.H., M.H.

Abstract

One of the efforts to resolve disputes that arise between businesses and the consumers, the government established the Consumer Dispute Settlement Body (BPSK). BPSK formed to handle the settlement of consumer disputes based on the principle of efficient, fast, inexpensive and professional. Any consumer who feels aggrieved by the business can file complaints through Consumer Dispute Settlement Body (BPSK). Settlement of consumer disputes filed with the BPSK must be completed no later than twenty-one working days after the claim is received by BPSK. At the end of the settlement process, the results are set forth in a BPSK decision which is final and binding. Against this decision, the parties do not accept or not satisfied with the content of BPSK decision may appeal to the District Court.

Keywords: *consumers, objection, ruling BPSK.*

BAB 1 PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Salah satu tujuan pembangunan nasional adalah untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur. Pembangunan tersebut tentunya harus dapat mendukung tumbuhnya dunia usaha yang dapat menghasilkan barang dan jasa yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Disisi lain konsumen sebagai pengguna produk yang dihasilkan oleh pelaku usaha tersebut juga memiliki hak-hak yang harus dilindungi. Hak-hak konsumen tersebut diantaranya mengenai kepastian mutu, jumlah atau kuantitas barang atau jasa, maupun dari segi keamanan dalam mengkonsumsi produk-produk yang dihasilkan.

Untuk dapat menjamin upaya dalam menyelenggarakan perlindungan konsumen ini, Pemerintah dengan persetujuan DPR mengeluarkan Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (untuk selanjutnya disebut UUPK). Undang-Undang perlindungan Konsumen 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. Selain itu, dalam era globalisasi, pembangunan perekonomian nasional harus dapat mendukung tumbuhnya dunia usaha sehingga mampu menghasilkan beraneka barang dan atau jasa yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat banyak.¹

Upaya perlindungan konsumen ini menjadi penting karena dalam praktek, pelaku usaha dan konsumen tidak berada dalam posisi yang seimbang, konsumen selalu berada dalam posisi yang lemah. Konsumen hanya menjadi objek aktifitas bisnis untuk meraup keuntungan oleh pelaku usaha. Salah satu faktor yang menjadi penyebab kelemahan konsumen ini adalah tingkat kesadaran konsumen akan haknya masih rendah, hal ini disebabkan oleh rendahnya tingkat pendidikan konsumen.²

Salah satu upaya untuk menyelesaikan sengketa yang timbul antara pelaku usaha dan pihak konsumen, pemerintah membentuk Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). BPSK adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan

¹ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003, hal. 98.

² Penjelasan Umum UU No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (UUPK)

sengketa antara pelaku usaha dan konsumen.³ BPSK dibentuk untuk menangani penyelesaian sengketa konsumen berdasarkan prinsip efisien, cepat, murah dan professional. Setiap konsumen yang merasa dirugikan oleh pelaku usaha dapat mengajukan gugatan melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).

Berdasarkan Pasal 52 UUPK, bahwa salah satu tugas dan wewenang BPSK adalah melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen melalui 3 cara yaitu mediasi atau arbitrase atau konsiliasi. Apabila ditinjau dari perspektif Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, penyelesaian dengan metode konsiliasi dan mediasi merupakan bagian dari cara penyelesaian sengketa melalui Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS), sedangkan cara penyelesaian sengketa melalui arbitrase merupakan cara penyelesaian tersendiri diluar Alternatif Penyelesaian Sengketa.

Penyelesaian sengketa konsumen yang diajukan kepada BPSK wajib diselesaikan paling lambat dalam waktu dua puluh satu hari kerja terhitung sejak gugatan diterima oleh BPSK. Diakhir proses penyelesaian tersebut, hasilnya dituangkan dalam bentuk putusan BPSK

yang bersifat final dan mengikat. Terhadap putusan tersebut, para pihak yang tidak menerima atau tidak puas terhadap isi putusan BPSK dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri paling lambat empat belas hari setelah menerima pemberitahuan putusan tersebut.

Dalam hal ini terdapat inkonsistensi norma antara sifat putusan BPSK yang final dan mengikat, disisi lain masih diperbolehkannya para pihak yang tidak menerima isi putusan BPSK untuk mengajukan upaya hukum keberatan kepada Pengadilan Negeri. Melihat permasalahan tersebut, diperlukan suatu analisis mengenai apa yang dimaksud dengan upaya hukum keberatan terhadap putusan BPSK dan mengenai ruang lingkup upaya hukum keberatan tersebut dapat diajukan terhadap semua bentuk penyelesaian di BPSK yaitu konsiliasi, mediasi dan arbitrase.

1.2. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa konsumen diatas, permasalahan yang akan dibahas dalam penulisan ini dapat dirumuskan sebaga berikut :

1. Bagaimana eksistensi upaya hukum keberatan yang dilakukan oleh para pihak yang tidak menerima putusan BPSK, jika dikaitkan dengan putusan BPSK bersifat final dan mengikat?

³ Pasal 1 angka 11 UUPK

2. Putusan BPSK dalam bentuk apakah yang dapat dimintakan upaya hukum keberatan kepada Pengadilan Negeri ?

1.3. Metode Penelitian

Metode dan prosedur dalam ilmu-ilmu alamiah dan ilmu-ilmu sosial tidak dapat diterapkan untuk ilmu hukum,⁴ sehingga metode dalam penelitian hukum hendaknya menggunakan metode penelitian hukum normatif. Dengan demikian metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum normatif yaitu mengkaji dan menganalisa bahan-bahan dan isu-isu hukum yang terkait dengan perkembangan dan permasalahan. Penelitian hukum dilakukan untuk memecahkan masalah hukum yang timbul dalam bentuk bentuk preskripsi mengenai apa yang seharusnya dilakukan.

BAB. 2 PEMBAHASAN

Istilah konsumen berasal dari alih bahasa dari kata *consumer* (Inggris /Amerika) atau *consument* /*konsumment* (Belanda). Pengertian dari *consumer* atau *consument* itu tergantung dalam posisi dimana ia berada. Secara harafiah arti kata *consumer* adalah (lawan dari produsen)

setiap orang yang menggunakan barang. Tujuan penggunaan barang atau jasa nanti menentukan termasuk konsumen kelompok mana pengguna tersebut.⁵ Pengertian konsumen menurut UU No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen pasal 1 ayat (2) adalah : "Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan."

Berdasarkan pengertian tersebut maka pengertian konsumen memiliki unsur-unsur sebagai berikut :⁶

a. Setiap orang

Subjek yang disebut sebagai konsumen berarti setiap orang yang berstatus sebagai pemakai barang dan /atau jasa. Istilah orang sebetulnya menimbulkan keraguan, apakah hanya orang individual yang lazim disebut *natuurlijke persoon* atau termasuk juga badan hukum (*rechtspersoon*).

b. pemakai

kata pemakai menekankan, konsumen adalah konsumen akhir (*ultimate consumer*). Istilah pemakai dalam hal ini tepat digunakan dalam rumusan ketentuan tersebut, sekaligus menunjukkan barang dan/atau jasa yang dipakai tidak serta

⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media, Jakarta, 2010, hal. 28

⁵ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hal.22

⁶ Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Grasindo, Jakarta, 2000, hal.4-9

merta berarti transaksi jual beli. Artinya, sebagai konsumen tidak selalu harus memberikan prestasinya dengan cara membayar uang untuk memperoleh barang dan/atau jasa itu. Dengan kata lain, dasar hubungan hukum antara konsumen dan pelaku usaha tidak perlu harus kontraktual (*the privity of contract*).

c. barang dan/atau jasa

Berkaitan dengan istilah barang dan/atau jasa, sebagai pengganti terminology tersebut digunakan kata produk. Saat ini “produk” sudah berkonotasi barang atau jasa. Semula kata produk hanya mengacu pada pengertian barang. Dalam dunia perbankan, misalnya istilah produk dipakai juga untuk menamakan jenis-jenis layanan perbankan.

d. yang tersedia dalam masyarakat

Barang dan/atau jasa yang ditawarkan kepada masyarakat sudah harus tersedia dipasaran. Dalam perdagangan yang kompleks dewasa ini, syarat itu tidak mutlak lagi dituntut lagi oleh masyarakat konsumen. Misalnya perusahaan pengembang (*developer*) perumahan sudah biasa mengadakan transaksi terlebih dahulu sebelum bangunannya jadi.

e. bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, makhluk hidup lain.

Transaksi konsumen ditujukan untuk kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain dan makhluk hidup lain. Unsur yang diletakkan dalam definisi itu mencoba

untuk memperluas pengertian kepentingan.

f. barang dan/atau jasa itu tidak untuk diperdagangkan

Pengertian konsumen dalam UUPK ini dipertegas yakni hanya untuk konsumen akhir. Batasan itu sudah biasa dipakai dalam peraturan perlindungan konsumen di berbagai Negara.

Sedangkan pengertian sengketa konsumen adalah suatu sengketa atau perselisihan yang terjadi antara konsumen sebagai pihak yang dirugikan dengan pelaku usaha sebagai pihak yang memproduksi, menjual atau menyediakan barang/jasa yang dikonsumsi konsumen.⁷

2.1. Bentuk Penyelesaian Sengketa Konsumen di BPSK

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dibentuk berdasarkan Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Tentang UUPK Pasal 49 ayat (1) jo. Pasal 2 Kepmenperindag No. 350/MPP/Kep/12/2001 yang mengatur bahwa pemerintah membentuk badan penyelesaian sengketa konsumen di Daerah Tingkat II untuk penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan.

Tugas dan wewenang BPSK yang diatur dalam Pasal 52 UUPK meliputi :

⁷ Fendi Setyawan, *Materi Hukum Perlindungan Konsumen*, Universitas Jember, 2011, hal.2

- a. melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen dengan cara mediasi atau arbitrase atau konsiliasi;
- b. memberikan konsultasi perlindungan konsumen;
- c. melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku;
- d. melaporkan kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran ketentuan dalam undang-undang ini;
- e. menerima pengaduan baik tertulis maupun tidak tertulis, dari konsumen tentang terjadinya pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- f. melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa perlindungan konsumen;
- g. memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- h. memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli dan/atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap undang-undang ini;
- i. meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli atau setiap orang yang tidak bersedia memenuhi panggilan BPSK;
- j. mendapatkan, meneliti dan/atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan/atau pemeriksaan;
- k. memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian dipihak konsumen;
- l. memberitahukan putusan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- m. menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini.

Konsumen yang merasa dirugikan akibat mengkonsumsi suatu produk yang dihasilkan oleh pelaku usaha, maka pelaku usaha bertanggungjawab atas kerugian yang diderita oleh konsumen sepanjang kerugian tersebut merupakan akibat dari mengkonsumsi produk tertentu. Dipihak lain, pelaku usaha yang memproduksi produk yang diduga telah merugikan konsumen akan mempertanyakan apakah kerugian konsumen tersebut memang diakibatkan karena mengkonsumsi produknya dan bukan karena sebab-sebab yang lain. Dalam hal ini akan menimbulkan adanya sengketa antara konsumen dan pelaku usaha tersebut. UUPK telah memberikan jalan keluar dalam menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha menjadi dua bagian, yaitu :⁸

⁸ Susanti Adi Nugoho, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau dari Hukum Acara*

1. Penyelesaian sengketa diluar pengadilan
 - a. Penyelesaian sengketa oleh para pihak sendiri, konsumen dan pelaku usaha;
 - b. Penyelesaian sengketa melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dengan menggunakan mekanisme konsiliasi, mediasi dan arbitrase.
2. Penyelesaian sengketa melalui pengadilan.

Proses penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terjadi kembali atau tidak akan terulang kembali kerugian yang diderita oleh konsumen. Konsumen yang merasa dirugikan dapat mengajukan penyelesaian sengketa konsumen melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha yaitu Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) ditempat tinggal konsumen. Permohonan dapat dilakukan oleh konsumen sendiri atau oleh kuasanya atau oleh ahli warisnya.

Penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK ditempuh dengan 3 cara yaitu konsiliasi, mediasi dan arbitrase. Konsumen memilih salah satu cara penyelesaian sengketa konsumen dan harus disetujui oleh pihak pelaku usaha. Penyelesaian sengketa konsumen dengan cara konsiliasi dilakukan sendiri oleh para pihak yang bersengketa dengan didampingi oleh majelis yang bertindak pasif sebagai konsiliator. Para pihak sendiri yang aktif dalam mencari pemecahan terhadap sengketa yang dihadapi. Mengenai berapa jumlah besarnya ganti rugi dan kesepakatan-kesepakatan lainnya ditentukan sendiri oleh para pihak. Konsiliator hanya memberi fasilitas dan mendampingi secara pasif dalam proses tersebut.

Bentuk penyelesaian kedua adalah mediasi. Mediasi ini dilakukan sendiri oleh para pihak yang bersengketa dengan didampingi oleh majelis yang bertindak aktif sebagai mediator. Majelis sebagai mediator bekerja sama dengan pihak yang bersengketa untuk mencari kesepakatan bersama. Mediator tidak berwenang untuk memutus sengketa, tetapi hanya membantu para pihak untuk menyelesaikan persoalan yang dihadapi.⁹

Serta Kendala Implementasinya, Kencana, 2008, hal. 14

⁹ Khotibul Umam, *Penyelesaian Sengketa diluar Pengadilan*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2010, hal.10

Bentuk penyelesaian ketiga adalah dengan cara arbitrase, cara ini dilakukan sepenuhnya dan diputuskan oleh majelis arbitrase. Dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, pengertian Arbitrase adalah “ cara penyelesaian suatu sengketa perdata diluar pengadilan, yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa”.

Dari ketiga metode penyelesaian sengketa konsumen di BPSK tersebut, konsumen dan pelaku usaha harus menyepakati untuk memilih salah satu dari tiga cara penyelesaian yang ada. Majelis BPSK selanjutnya akan menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen sesuai dengan pilihan dari para pihak tersebut. Hal ini dilakukan karena penyelesaian sengketa konsumen di BPSK tidak berjenjang¹⁰, maksudnya jika para pihak telah memilih cara konsiliasi, maka jika dalam proses penyelesaiannya gagal atau tidak memperoleh kesepakatan mengenai besarnya ganti rugi, maka para pihak maupun majelis BPSK dilarang melanjutkan penyelesaian dengan cara mediasi atau arbitrase, demikian pula sebaliknya.

Penyelesaian sengketa dengan cara konsiliasi dan mediasi memberikan

kewenangan lebih besar kepada para pihak untuk menyelesaikan sengketa dan menemukan penyelesaian masalahnya. Sedangkan lembaga mediator maupun konsiliator sebagai pihak yang netral tidak berwenang untuk memutus.

Hasil penyelesaian sengketa melalui mediasi dan konsiliasi pada prinsipnya adalah hasil kesepakatan para pihak, walaupun dalam prosesnya dibantu oleh mediator maupun konsiliator. Putusan yang dikeluarkan oleh BPSK dalam hal ini tidak lebih dari suatu pengesahan terhadap kesepakatan tersebut, dan tidak akan ada putusan yang akan dikeluarkan oleh BPSK jika tidak ada kesepakatan dari para pihak. Putusan BPSK hanya memberikan kekuatan hukum bagi kesepakatan tersebut.

Dalam hal penyelesaian dengan cara arbitrase, cara ini merupakan suatu metode penyelesaian sengketa yang diajukan oleh para pihak yang diselesaikan oleh pihak ketiga atau arbiter yang bersifat netral. Kewenangan arbiter untuk memeriksa dan memutus perkara yang diajukan oleh para pihak kepadanya diperoleh berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh para pihak.¹¹ Arbiter dalam majelis BPSK

¹⁰ Susanti Adi Nugroho, *Op. Cit.*, hal. 243

¹¹ Moch. Basarah, *Prosedur Alternatif Penyelesaian Sengketa, Arbitrase Tradisional dan Modern (online)*, Genta Publishing, 2011, hal.14

terdiri unsur konsumen, pelaku usaha dan pemerintah.¹²

3.2. Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan BPSK

A. Sifat Putusan BPSK

Penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terjadi kembali atau tidak akan terulang kembali kerugian yang diderita oleh konsumen. Hasil akhir dari proses penyelesaian sengketa konsumen di BPSK, majelis BPSK akan mengeluarkan suatu putusan. Bentuk Putusan majelis BPSK dapat dibedakan atas dua jenis putusan, yaitu :¹³

1. Putusan BPSK dengan cara konsiliasi dan mediasi
Putusan dengan cara konsiliasi atau mediasi pada dasarnya hanya mengukuhkan isi perjanjian perdamaian, yang telah disetujui dan ditandatangani oleh kedua belah pihak yang bersengketa.
2. Putusan dengan cara arbitrase
Putusan BPSK dengan cara arbitrase seperti halnya putusan perkara perdata, memuat duduk perkara dan pertimbangan hukumnya.

Dari kedua bentuk putusan BPSK tersebut, amar putusan BPSK dapat berupa :¹⁴

- a. perdamaian
- b. gugatan ditolak; atau
- c. gugatan dikabulkan

Berdasarkan ketentuan Kepmenperindag No.350/MPP/Kep/12/ 2001, BPSK berwenang menjatuhkan ganti kerugian sebagai sanksi administratif kepada pelaku usaha jika penyelesaian sengketa konsumen diselesaikan dengan cara arbitrase, sedangkan jika penyelesaian sengketa konsumen diselesaikan dengan cara konsiliasi atau mediasi, BPSK tidak memuat sanksi administratif.

Putusan majelis BPSK berdasarkan ketentuan Pasal 54 ayat (3) UUPK bersifat final dan mengikat. Putusan bersifat final dalam arti bahwa putusan majelis BPSK merupakan putusan akhir yang tidak memungkinkan adanya upaya hukum banding maupun kasasi, sedangkan putusan bersifat mengikat dalam arti putusan tersebut mengikat para pihak, dalam hal ini pihak konsumen dan pelaku usaha, para pihak tersebut wajib menaatinya.

Sifat putusan majelis BPSK yang bersifat final dan mengikat ini sesuai dengan prinsip dasar bahwa penyelesaian sengketa konsumen di BPSK didasarkan pada kesepakatan antara konsumen dan

¹² Pasal 54 ayat (2) UUPK

¹³ Susanti Adi Nugroho, *Op. Cit.* hal.119

¹⁴ *Ibid.*

pelaku usaha. Penyelesaian dengan cara konsiliasi dan mediasi, pada dasarnya merupakan kesepakatan para pihak sendiri untuk memilih cara penyelesaian tersebut. Majelis BPSK hanya bersifat membantu dan memfasilitasi para pihak dalam menyelesaikan sengketa yang mengarah pada kesepakatan para pihak sendiri. Majelis tidak berwenang mengeluarkan putusan tanpa disetujui oleh para pihak. Hasil dari kesepakatan tersebut kemudian dituangkan dalam putusan oleh majelis BPSK. Putusan BPSK ini hanya memberikan kekuatan secara hukum terhadap kesepakatan tersebut.

Dalam hal putusan majelis BPSK yang dihasilkan dengan menggunakan cara penyelesaian arbitrase, sifat putusan majelis BPSK yang bersifat final dan mengikat sejalan dengan ketentuan UU No. 30 tahun 1999 Tentang Arbitrase dan APS Pasal 60, yang menyatakan bahwa "Putusan arbitrase bersifat final dan mempunyai kekuatan hukum tetap dan mengikat para pihak."

Penyelesaian sengketa melalui arbitrase pada prinsipnya didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa.¹⁵ Perjanjian arbitrase ini dapat dibuat bersamaan dengan perjanjian

pokoknya, dalam arti perjanjian dibuat sebelum adanya sengketa (*pactum de compromittendo*) maupun dibuat secara tersendiri setelah timbul sengketa (akta kompromis).¹⁶

Perjanjian arbitrase dapat dibuat dengan mencantumkan suatu klausula arbitrase didalam perjanjian pokoknya. Klausula arbitrase tersebut berisi kesepakatan untuk menyerahkan sengketa yang mungkin timbul diantara para pihak dikemudian hari kepada arbitrase. Klausula arbitrase ini dibuat untuk menyelesaikan sengketa yang mungkin timbul dikemudian hari, jadi pada saat perjanjian tersebut dibuat, belum terjadi sengketa. Klausula arbitrase dibuat sebagai antisipasi apabila terjadi perselisihan dikemudian hari. Bentuk klausula arbitrase ini disebut *Pactum de compromittendo*.

Bentuk kedua dari perjanjian arbitrase adalah perjanjian arbitrase yang dibuat setelah adanya sengketa, sedangkan dalam perjanjian pokoknya tidak terdapat klausula arbitrase. Dalam suatu perjanjian yang dibuat antara para pihak yang didalamnya tidak terdapat klausula arbitrase, maka apabila dalam pelaksanaan perjanjian tersebut timbul sengketa, maka para pihak dapat menyepakati untuk menyelesaikan sengketa tersebut melalui

¹⁵ Suyud Margono, *ADR & Arbitrase, Proses Pelembagaan dan Aspek Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2004, hal.114

¹⁶ Yahya Harahap, *Arbitrase*, Sinar Grafika, Jakarta, 2004, hal.65

lembaga arbitrase dalam suatu perjanjian tersendiri. Perjanjian arbitrase seperti ini disebut akta kompromis atau *compromise and settlement*.

Sebagai suatu bentuk perjanjian, maka kesepakatan untuk menyelesaikan sengketa konsumen baik melalui cara konsiliasi, mediasi maupun arbitrase, harus tunduk pada asas-asas umum yang terdapat dalam hukum perjanjian, diantaranya asas *pacta sun servanda*. Asas *pacta sun servanda* merupakan salah satu asas perjanjian yang didasarkan pada pasal 1338 KUH Perdata. Kata *pacta* berasal dari *pactum* yang dalam bahasa Latin berarti perjanjian atau *agreement* dalam bahasa Inggris. Dari kata *pactum* lahir ungkapan *pacta sun servanda* yang berkembang dan diangkat menjadi kaidah hukum yang mengandung makna : setiap perjanjian yang sah mengikat kepada para pihak, oleh karena itu para pihak harus menaatinya.¹⁷ Adagium *pacta sun servanda* diakui sebagai aturan yang menetapkan bahwa semua perjanjian yang dibuat manusia satu sama lain, mengingat kekuatan hukum yang terkandung didalamnya, dimaksudkan

untuk dilaksanakan dan pada akhirnya dapat dipaksakan penaatannya.¹⁸

Ketentuan pasal 1338 KUH Perdata yang menjadi dasar dari asas *pacta sun servanda* ini menyatakan : ”Semua persetujuan yang dibuat sesuai dengan undang-undang, berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Persetujuan itu tidak dapat ditarik kembali selain dengan kesepakatan kedua belah pihak, atau karena alasan yang ditentukan oleh undang-undang. Persetujuan harus dilaksanakan dengan itikad baik”

Berdasarkan pasal tersebut dikaitkan dengan asas *pacta sun servanda*, maka setidaknya terdapat tiga hal pokok mengenai akibat dari suatu perjanjian, yaitu :

- a. suatu perjanjian yang sah mengikat para pihak
- b. mengikatnya perjanjian tersebut sama dengan undang-undang;
- c. perjanjian hanya dapat ditarik atau dibatalkan dengan kesepakatan kedua belah pihak.

Dengan demikian, sifat putusan majelis BPSK, baik melalui metode konsiliasi, mediasi maupun arbitrase bila ditinjau dari dasar pelaksanaan penyelesaian sengketa konsumen yaitu perjanjian yang

¹⁷ Yahya Harahap, *Op. Cit.*, hal.42

¹⁸ Herlien Budiono, *Asas Keseimbangan bagi Hukum Perjanjian Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hal.102

asasnya berlaku mengikat para pihak seperti undang-undang, maka hal ini sesuai dengan sifat putusan BPSK yang final dan mengikat bagi para pihak.

B. Terminologi Upaya Hukum Keberatan dalam Hukum Acara

Ketentuan Pasal 56 ayat (2) UUPK disebutkan bahwa apabila para pihak, konsumen maupun pelaku usaha tidak menerima atau menolak putusan majelis BPSK, dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri paling lambat 14 (empat belas) hari setelah menerima pemberitahuan putusan tersebut. Hal ini menimbulkan kesulitan dalam pelaksanaannya. Istilah keberatan ini juga menimbulkan berbagai pengertian, apakah keberatan dapat ditafsirkan sebagai upaya banding atau apakah keberatan ini diartikan sebagai gugatan awal yang diajukan kepada pengadilan.

Timbulnya berbagai persepsi mengenai pengertian keberatan ini disebabkan karena terminologi keberatan ini tidak dikenal dalam sistem hukum acara yang ada.¹⁹ Terminologi keberatan dapat ditemukan dalam Hukum Acara Pidana yaitu Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana Pasal 156. Setelah berlakunya KUHAP tahun

1981, maka tidak lagi dijumpai istilah eksepsi sebagai tanggapan atas dakwaan Penuntut Umum yang dikenal pada masa berlakunya HIR. Tanggapan terhadap Dakwaan Penuntut Umum dikenal sebagai keberatan secara luas, yang diberikan oleh KUHAP kepada terdakwa atau penasihat hukumnya.²⁰ Namun demikian, makna keberatan disini tidak dapat dipadankan dengan upaya keberatan dalam penyelesaian sengketa di BPSK.

Implementasi upaya hukum keberatan ini menimbulkan kebingungan dalam lembaga peradilan. Tidak jelas apakah upaya keberatan ini harus diajukan dalam acara gugatan, perlawanan atau permohonan. Harus diakui bahwa UUPK ini mengabaikan ketentuan yang melibatkan peran lembaga peradilan. Pengaturan peran lembaga peradilan ini tidak diatur secara jelas, padahal pengaturan tersebut dapat menimbulkan implikasi hukum yang penting.

Lazimnya penyelesaian sengketa ke pengadilan dapat dibedakan menjadi dua, yaitu peradilan *volunteer* dan peradilan *contentious*,²¹ dalam hal peradilan *volunteer* tidak ada sengketa atau perselisihan. Perkara yang diajukan hanya

¹⁹ Susanti Adi Nugroho, *Op. Cit*, hal 263

²⁰ OC. Kaligis, *Kumpulan Kasus Menarik jilid 5*, OC.Kaligis&Associates, Jakarta, 2009, hal424

²¹ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1985, hal.3-4

untuk meminta ketetapan dari hakim untuk memperoleh kepastian hukum, seperti penetapan waris. Sedangkan dalam peradilan *contentious* ada sengketa yang diajukan. Sengketa tersebut diajukan ke pengadilan karena para pihak tidak dapat menyelesaikan sengketa tersebut sendiri, sehingga dimohonkan kepada hakim untuk diselesaikan dalam bentuk putusan hakim.

Memperhatikan adanya perbedaan kewenangan peradilan diatas, juga menimbulkan bentuk putusan yang berbeda pula, bentuk putusan tersebut adalah putusan *condemnatoir* yaitu putusan yang bersifat menghukum pihak yang dikalahkan untuk memenuhi prestasi. Kedua putusan *constitutif* yaitu putusan yang meniadakan atau menciptakan suatu keadaan hukum, misalnya pemutusan perkawinan, pemutusan perjanjian. Ketiga adalah putusan *deklaratoir* yaitu putusan yang isinya bersifat menerangkan atau menyatakan apa yang sah, misalnya putusan yang bersifat menolak gugatan.²²

Adanya perbedaan kewenangan dan bentuk-bentuk putusan tersebut, dapat disimpulkan bahwa putusan yang diajukan kepada pengadilan untuk memutus merupakan kewenangan peradilan *contentieus* dan putusan yang dimohonkan

adalah putusan yang bersifat *condemnatoir*.

C. Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan Konsiliasi dan Mediasi BPSK

Metode penyelesaian sengketa konsumen melalui konsiliasi, mediasi dan arbitrase di BPSK merupakan pilihan hukum bagi para pihak (*choice of law*) bagi para pihak yang bersengketa. Para pihak bebas memilih cara penyelesaian sengketa tersebut sesuai dengan kesepakatan.

Penyelesaian sengketa dengan cara konsiliasi dan mediasi pada hakekatnya memberikan kewenangan yang lebih besar para pihak sendiri untuk menyelesaikan sengketa tersebut. Kedudukan majelis BPSK hanya sebagai fasilitator baik secara aktif bagi mediator maupun secara pasif bagi konsiliator. Dengan demikian hasil yang diperoleh dari proses tersebut, jika berhasil, merupakan suatu bentuk perjanjian yang sah bila ditinjau dari syarat sahnya suatu perjanjian, yang dinyatakan dalam pasal 1320 KUH Perdata, yaitu:²³ sepakat mereka yang mengikatkan dirinya, kecakapan untuk membuat suatu perikatan, suatu hal tertentu dan suatu sebab yang halal. Terhadap perjanjian tersebut berlaku asas-

²² *Ibid*, hal.189

²³ Ahmadi Miru, *Hukum Kontrak & Perancangan Kontrak*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2007, hal.13

asas yang mengikat sebagai undang-undang kepada para pihak

Jika tidak terjadi kesepakatan antara para pihak dalam proses tersebut, maka majelis BPSK tidak akan mengeluarkan suatu putusan yang berisi akta perdamaian. Apabila penyelesaian sengketa melalui konsiliasi dan mediasi ini oleh para pihak dinyatakan tidak berhasil, maka para pihak diberi kesempatan untuk mengajukan gugatan kepada Pengadilan Negeri. Hal ini dinyatakan dalam pasal 45 ayat (4) UUPK. Gugatan yang diajukan ke pengadilan ini sifatnya seperti gugatan perkara pada umumnya.

Berdasarkan analisis tersebut, maka gugatan yang diajukan akibat tidak berhasilnya penyelesaian sengketa konsumen melalui konsiliasi dan mediasi tidak dapat diposisikan sebagai upaya keberatan sebagaimana yang dimaksud oleh pasal 56 ayat (2) UUPK. Namun demikian, dapat terjadi setelah perjanjian disepakati oleh para pihak dan dituangkan dalam putusan BPSK, kemudian pelaku usaha tidak mau menaati isi putusan tersebut, maka pihak konsumen dapat mengajukan gugatan kepada pengadilan negeri yang didasarkan atas wanprestasi maupun perbuatan melanggar hukum.

Dengan demikian upaya hukum keberatan tidak dapat diajukan terhadap

putusan BPSK melalui penyelesaian dengan cara konsiliasi dan mediasi.

D. Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan Arbitrase BPSK

Telah diuraikan diatas bahwa sifat putusan majelis BPSK bersifat final dan mengikat, demikian pula putusan lembaga arbitrase menurut ketentuan UU Arbitrase bersifat final dan mengikat para pihak. Terhadap putusan tersebut, hanya ada satu upaya hukum yang memungkinkan untuk dapat dilakukan, yaitu pembatalan putusan arbitrase, sebagaimana diatur dalam Pasal 70 UU No. 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan APS : “Terhadap putusan Arbitrase, para pihak dapat mengajukan permohonan pembatalan apabila putusan tersebut diduga mengandung unsur-unsur sebagai berikut :

- a. surat atau dokumen yang diajukan dalam pemeriksaan, setelah putusan dijatuhkan, diakui palsu atau dinyatakan palsu;
- b. setelah putusan diambil, ditemukan dokumen yang bersifat menentukan, yang disembunyikan oleh pihak lawan, atau;
- c. putusan diambil dari hasil tipu meslihat yang dilakukan oleh salah satu pihak dalam pemeriksaan sengketa.”

Apabila para pihak telah bersepakat untuk memilih penyelesaian sengketa mereka kepada BPSK melalui cara arbitrase, maka putusan majelis BPSK yang akan dihasilkan tersebut secara yuridis harus dipandang sebagai putusan badan arbitrase. Sehingga keberatan terhadap putusan BPSK seharusnya mempertimbangkan upaya keberatan terhadap putusan arbitrase yang diatur dalam UU Arbitrase. Apabila para pihak telah memilih cara penyelesaian sengketa melalui arbitrase, maka akan melahirkan kewenangan mengadili atau kompetensi absolut bagi lembaga arbitrase sekaligus meniadakan wewenang lembaga pengadilan untuk mengadili sengketa tersebut.

Disini terdapat benturan norma antara pasal 54 ayat (3) UUPK yang menyatakan bahwa putusan majelis BPSK bersifat final dan mengikat dan pasal 56 ayat (2) UUPK yang menyatakan para pihak dapat mengajukan keberatan terhadap putusan BPSK tersebut. Berdasarkan ketentuan Pasal 56 ayat (2), seolah-olah lembaga BPSK merupakan lembaga pemutus tingkat pertama dalam penyelesaian sengketa konsumen, sedangkan pengadilan negeri merupakan pengadilan tingkat banding. selanjutnya apabila dicermati ketentuan Pasal 58 ayat (1) yang mewajibkan pengadilan negeri untuk mengeluarkan putusan atas

keberatan tersebut dalam waktu hanya 21 hari, maka singkatnya waktu tersebut tidak memungkinkan untuk melakukan pemeriksaan ulang terhadap perkara tersebut. Dengan demikian, apabila upaya keberatan dianalogikan dengan upaya hukum banding menurut ketentuan hukum acara perdata menjadi tidak tepat.

E. Upaya Hukum “Keberatan” dalam Perma RI No.1 Tahun 2006 Tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan BPSK

Terhadap upaya keberatan atas putusan BPSK sebagaimana ketentuan Pasal 56 ayat (2) UUPK, Mahkamah Agung sebagai penyelenggara tertinggi kekuasaan kehakiman, mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung (Perma) No.1 Tahun 2006 Tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan BPSK.

Perma RI No.1 Tahun 2006 ini mendasarkan bahwa putusan BPSK yang bersifat final dan mengikat sesuai pasal 54 ayat (3) UUPK pada hakikatnya tidak dapat diajukan keberatan. Disisi lain, ketentuan pasal 56 ayat (2) UUPK memberikan kesempatan kepada para pihak yang tidak menerima putusan BPSK tersebut untuk mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri paling lambat 14 (empat belas) hari kerja setelah menerima pemberitahuan putusan BPSK.

Dalam hal bagaimana tata cara pengajuan keberatan terhadap putusan BPSK ini, belum ada ketentuan yang mengatur dan belum adanya ketentuan yang mengatur mengenai tata cara pengajuan keberatan tersebut, sehingga menimbulkan hambatan bagi Pengadilan Negeri dalam melakukan pemeriksaan terhadap upaya keberatan tersebut. Dengan demikian, maka Mahkamah Agung memandang perlu mengatur tata cara pengajuan keberatan terhadap putusan BPSK dengan suatu Perma RI sampai adanya revisi terhadap UUPK.

Dalam Perma tersebut, dinyatakan bahwa tidak semua putusan BPSK dapat diajukan upaya keberatan kepada Pengadilan Negeri. Dari ketiga cara penyelesaian sengketa konsumen di BPSK yaitu konsiliasi, mediasi dan arbitrase, upaya keberatan yang dapat diajukan kepada Pengadilan Negeri hanya putusan BPSK melalui cara arbitrase. Dalam pasal 2 Perma RI No.1 Tahun 2006 menyatakan “Keberatan hanya dapat diajukan terhadap putusan arbitrase yang dikeluarkan oleh BPSK”. Berdasarkan ketentuan ini dapat dilihat bahwa Mahkamah Agung berpendapat bahwa BPSK merupakan suatu lembaga arbitrase yang dapat mengeluarkan suatu putusan arbitrase yang bersifat final dan mengikat sebagaimana ketentuan pasal 54 ayat (3)

UUPK dan pasal 60 UU No.30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Dengan demikian, upaya keberatan terhadap putusan arbitrase BPSK harus dilihat sebagai upaya pembatalan putusan arbitrase sebagaimana ditentukan dalam UU No.30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan APS.

Ketentuan pasal 6 ayat (3) Perma RI No.1 Tahun 2006 menyatakan “Keberatan atas putusan arbitrase BPSK dapat diajukan apabila memenuhi persyaratan pembatalan putusan arbitrase sebagaimana diatur dalam pasal 70 UU No.30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, yaitu :

- a. surat atau dokumen yang diajukan dalam pemeriksaan, setelah putusan dijatuhkan, diakui palsu atau dinyatakan palsu;
- b. setelah putusan diambil, ditemukan dokumen yang bersifat menentukan, yang disembunyikan oleh pihak lawan, atau;
- c. putusan diambil dari hasil tipu muslihat yang dilakukan oleh salah satu pihak dalam pemeriksaan sengketa.”

Dengan demikian, upaya keberatan terhadap putusan BPSK harus memenuhi syarat-syarat tertentu sebagaimana diatur dalam Perma No.1 Tahun 2006 dan harus

dilihat dalam perspektif pembatalan putusan arbitrase menurut UU No. 30 tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

dalam Pasal 70 Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

BAB. 3 KESIMPULAN

Dari uraian mengenai upaya keberatan terhadap putusan BPSK diatas, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Pada prinsipnya upaya keberatan sebagai mana dimaksud dalam pasal 56 ayat (2) UUPK tidak dapat diajukan terhadap semua bentuk penyelesaian sengketa konsumen di BPSK, karena semua bentuk penyelesaian sengketa konsumen, baik konsiliasi, mediasi maupun arbitrase, didasarkan pada adanya perjanjian para pihak, sehingga para pihak tersebut harus tunduk dan taat pada perjanjian itu dan didasarkan atas ketentuan bahwa putusan BPSK bersifat final dan mengikat.
2. Upaya keberatan dapat diajukan terhadap putusan arbitrase BPSK, apabila terminologi keberatan yang terdapat dalam UUPK dianalogikan sebagai upaya pembatalan putusan arbitrase dan apabila memenuhi persyaratan pembatalan sebagai-mana diatur

DAFTAR PUSTAKA

- Ahmadi Miru, *Hukum Kontrak & Perancangan Kontrak*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2007
- Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008,
- Fendi Setyawan, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Universitas Jember, 2011
- Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003.
- Herlien Budiono, *Asas Keseimbangan bagi Hukum Perjanjian Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006
- Khotibul Umam, *Penyelesaian Sengketa diluar Pengadilan*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2010
- Moch. Basarah, *Prosedur Alternatif Penyelesaian Sengketa- Arbitrase Tradisional dan Modern (online)*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2011
- OC. Kaligis, *Kumpulan Kasus Menarik jilid 5*, OC.Kaligis&Associates, Jakarta, 2009,
- Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Grasindo, Jakarta, 2000.
- Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1985

Susanti Adi Nugoho, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*, Kencana, Jakarta, 2008

Suyud Margono, *ADR & Arbitrase, Proses Pelembagaan dan Aspek Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2004

Yahya Harahap, *Arbitrase*, Sinar Grafika, Jakarta, 2004

PERUNDANG-UNDANGAN :

KUH Perdata

Herziene Indonesisch Reglement (HIR)

UU No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen

UU No. 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa

BIODATA PENULIS

SUPIANTO, S.H., M.H. adalah dosen pada Fakultas Hukum Universitas Islam Jember. Lahir di Sukarejo pada tanggal 7 April 1973. Memperoleh gelar Sarjana Hukum dari Fakultas Hukum Universitas Islam Jember (UIJ) 2007, dan gelar Magister Hukum dari Fakultas Hukum Universitas Jember (UNEJ) tahun 2012. Disamping sebagai akademisi, penulis juga menekuni profesi sebagai Advokat sejak tahun 2010. Penulis dapat dihubungi di alamat : supiantosh@yahoo.com, dan No. HP. 08155108868.