

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Penyelesaian sengketa yang terjadi antara konsumen dan pelaku usaha, dapat diselesaikan melalui jalur litigasi (melalui pengadilan) dan jalur nonlitigasi (tidak melalui pengadilan).¹ BPSK sebagai lembaga penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen merupakan suatu Badan/Lembaga *independent*, badan publik yang mempunyai tugas dan wewenang antara lain melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa antara konsumen dan pelaku usaha. Hak-hak konsumen harus dilindungi dan ditegakkan secara hukum oleh negara. Dimana tujuan hukum adalah untuk mewujudkan keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum.² Bahwa perlindungan konsumen sebenarnya tidak hanya bermanfaat bagi kepentingan konsumen, tetapi juga bagi kepentingan pelaku usaha.³

Tujuan pembentukan BPSK adalah untuk melindungi konsumen maupun pelaku usaha dengan menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi. Keberadaan BPSK diharapkan akan menjadi bagian dari pemerataan keadilan, karena sengketa

¹ Jurnal Hukum Acara Perdata (Adhaper), Vol.1,No.1 Januari-Juni 2015, oleh Hanum Rahmaniari Helmi *Eksistensi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Dalam Memutus Sengketa Konsumen Di Indonesia*

² Zulham,S.Hi., M.Hum, 2013, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group,hlm .23 sebagaimana dikutip dari Ahmad Ali, 2002, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis Dan Sosiologis)*,Jakarta, Gunung Agung, hlm.85

³ Endang Sri Wahyuni, 2003, *Aspek Hukum Sertifikat dan Keterikatannya dengan Perlindungan Konsumen*, Bandung, Citra Aditia, hlm.87

diantara konsumen dan pelaku usaha biasanya nominalnya kecil sehingga konsumen enggan untuk mengajukan sengketa di Pengadilan.⁴

Putusan BPSK mempunyai permasalahan yakni tidak dapat dieksekusi seperti terdapat dalam contoh kasus, BPSK Kota Bandung pernah mengajukan *fiat eksekusi* terhadap putusan BPSK Nomor 66/Pts-BPSK/VII/2005 ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, namun Pengadilan Negeri Jakarta Pusat menyatakan bahwa putusan BPSK tidak dapat dieksekusi karena tidak mempunyai irah-irah, padahal dalam putusan BPSK, tidak dikenal adanya irah-irah.⁵ Pengadilan Negeri Jakarta Pusat melalui Surat Nomor W7.Db.Ht.04.10.3453.2005 memberikan tanggapan terhadap permohonan penetapan eksekusi putusan BPSK Kota Bandung yang pada intinya menyatakan bahwa permohonan pelaksanaan eksekusi putusan BPSK belum dapat diproses karena belum memenuhi beberapa syarat sesuai dengan UU No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan APS.

BPSK diadopsi dari model *Small Claims Tribunal*, dalam tataran konsep memiliki potensi menjadi pilihan penyelesaian sengketa konsumen yang diminati. Potensi-potensi tersebut antara lain: BPSK menjembatani antara mekanisme ADR (*Alternatif Dispute Resolution*) yang simpel dan fleksibel dengan mekanisme Pengadilan yang memiliki otoritas; Perpaduan ketiga unsur yang seimbang (Konsumen, Pelaku Usaha dan Pemerintah) dalam BPSK merupakan kekuatan dalam menyelaraskan konflik kepentingan; BPSK berfungsi sebagai Quasi

⁴ Jurnal Dinamika Hukum Vol. 12 No. 1 Januari 2012 oleh Kurniawan, Fakultas Hukum Universitas Mataram, *Permasalahan Dan Kendala Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (Bpsk)*.

⁵ Tim pembuatan PERMA Tata Cara Pengajuan Keberatan terhadap Putusan BPSK, lebih jelas lihat Susanti Adi Nugroho, 2008, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Di Tinjau dari Hukum Acara serta Kendala Implementasinya*, Jakarta, Kencana, hlm. 341

Pengadilan Plus (fungsi ajudikasi dan nonadjudikasi) dan berdasarkan konsep yuridisnya BPSK berkedudukan di setiap Kota/Kabupaten.⁶

Susanti Adi Nugroho dalam disertasinya juga menyinggung problem yang muncul dalam eksekusi putusan BPSK. Berdasarkan pasal 54 ayat (3) UU Perlindungan Konsumen, putusan BPSK dari hasil konsilitasi, arbitrase, dan mediasi bersifat final dan mengikat. Final berarti penyelesaian sengketa mestinya sudah berakhir dan selesai. Mengikat berarti memaksa 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, jelas Susanti, putusan BPSK mestinya harus dipandang sebagai putusan yang mempunyai kekuatan hukum yang tetap (*in kracht van gewijsde*). Namun, coba bandingkan prinsip tersebut dengan pasal 56 ayat (2) UU Perlindungan Konsumen. Para pihak ternyata masih bisa mengajukan keberatan' ke Pengadilan Negeri paling lambat 14 hari setelah pemberitahuan putusan BPSK. Hal ini bertentangan dengan sifat putusan BPSK yang bersifat final dan mengikat.⁷

Sehingga konsumen yang telah sepakat menyelesaikan sengketa mereka di Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen yang pada awalnya menginginkan agar perkara sengketa konsumen dapat cepat diselesaikan justru tidak merasakan dampak tersebut yang diinginkan. Ini terbukti dengan berlanjutnya perkara tersebut ke jalur litigasi. Perbedaannya hanya terletak pada tidak dikenalnya

⁶<http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol20267/alternatif-penyelesaian-sengketa-konsumen-butuh-progresivita>, diakses pada tanggal 10 September 2015, pukul 18.35 WIB

⁷<http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol20221/mencari-ujung-tombak-penyelesaian-sengketa-konsumen>, diakses pada tanggal 10 September 2015, pukul 19.05 WIB

hukum banding terhadap putusan pengadilan yang memutus keberatan atas putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, tetapi langsung dikasasi ke Mahkamah Agung.⁸

Penyelesaian sengketa di luar pengadilan terdapat di Pasal 47, sedangkan Pasal 45 menyebut lembaga khusus sebagai penyelesaian di luar pengadilan. Pasal 47 UUPK menyebutkan: “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”.⁹

Proses pelaksanaan putusnya, BPSK menemui hambatan yang berpengaruh terhadap efektivitas pelaksanaan putusnya. Seperti terhadap putusan arbitrase BPSK, ada 2 kemungkinan yang terjadi, yakni putusan dilaksanakan secara sukarela atau putusan tersebut dimintakan *fiat eksekusi* ke pengadilan. Sehingga terdapat kecenderungan bahwa apabila BPSK memutuskan pelaku usaha bersalah, maka pelaku usaha tersebut akan melakukan upaya hukum keberatan ke Pengadilan Negeri, demikian juga apabila pelaku usaha dikalahkan oleh Pengadilan Negeri, maka akan melakukan upaya hukum kasasi ke Mahkamah Agung.¹⁰

⁸ Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, 2004, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, hlm 251

⁹ Janus Sidabalok, 2006, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Bandung, Citra Aditya Bakti, hlm.144.

¹⁰<http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol20221/mencari-ujung-tombak-penyelesaian-sengketa-konsumen>, diakses pada tanggal 10 September 2015, pukul 19.05 WIB

Alternatif penyelesaian sengketa di Indonesia, khususnya perkara sengketa konsumen, hingga saat ini belum terdapat suatu keseragaman, baik mengenai kekuatan mengikat putusan BPSK maupun putusan Pengadilan Negeri terhadap keberatan atas putusan BPSK berkaitan dengan penyelesaian sengketa konsumen maupun ketaatan para pihak dalam melaksanakan putusan lembaga alternatif penyelesaian sengketa. Seperti pada kasus-kasus berikut ini :

Kasus Iklan Nissan March dimana Konsumen merasa dikelabui iklan. dijargon 'irit' dalam iklan tak sesuai kenyataan, malah sebaliknya boros bahan bakar. Dimana menemukan kenyataan butuh satu liter bensin untuk pemakaian mobil pada jarak 7,9 hingga 8,2 kilometer (km). berdasarkan iklan yang dipampang di media *online detik* dan *Kompas*, Nissan March mengkonsumsi satu liter bensin untuk jarak bensin 21,8 km. Informasi serupa terdapat di brosur Nissan March. Kasus ini akhirnya masuk ke Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Jakarta. Milla meminta tanggung jawab PT Nissan Motor Indonesia (NMI). Perjuangannya berhasil. Putusan BPSK 16 Februari lalu memenangkan Milla. BPSK menyatakan NMI melanggar Pasal 9 ayat (1) huruf *k* dan Pasal 10 huruf *c* Undang-Undang Perlindungan Konsumen. NMI diminta membatalkan transaksi, dan karenanya mengembalikan uang pembelian Rp150 juta. Tidak terima putusan BPSK, NMI mengajukan keberatan ke Pengadilan Negeri Jakarta Selatan.¹¹

Sampai pada putusan kasasi oleh MA, bahwa dari fakta-fakta yang terungkap di persidangan ternyata pelaku usaha i.c. PT. Nissan Motor Indonesia

¹¹<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4f8503fecc5fb/kasus-iklan-nissan-march-masuk-pengadilan>, diakses pada tanggal 10 September 2015, Pukul 19.20 WIB.

terbukti melanggar ketentuan Pasal 9 ayat (1) huruf k dan Pasal 10 huruf c Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yaitu menawarkan sesuatu janji atau kondisi yang tidak benar dan menyesatkan;

Ketentuan Pasal 6 ayat (3) huruf c Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2006 putusan Arbitrase BPSK hanya dapat dibatalkan apabila terpenuhi unsur-unsur sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 70 Undang-Undang Arbitrase. dan diputuskan mengabulkan. Didalam putusan MA Menolak permohonan dari Pemohon Kasasi PT. NISSAN MOTOR INDONESIA tersebut; Menghukum Pemohon Kasasi/Pemohon Keberatan untuk membayar biaya perkara pada tingkat kasasi yang ditetapkan sebesar Rp 500.000,00 (lima ratus ribu Rupiah);¹²

Contoh kasus kedua Keputusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Yogyakarta tentang gugatan ganti rugi nasabah PT Antaboga Delta Sekuritas yaitu ;

Keputusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Yogyakarta tentang gugatan ganti rugi nasabah PT Antaboga Delta Sekuritas tidak dapat dieksekusi ("non executable").Pengadilan Arbitrase BPSK Yogyakarta pada 8 Agustus 2009, memutuskan Bank Mutiara (nama baru Bank Century) wajib mengganti rugi uang nasabahnya, Veronica Lindayati sebesar Rp5,463 miliar.

"Menghukum pelaku usaha/tergugat/teradu untuk mengembalikan kerugian yang diderita konsumen dan/atau setidaknya melanjutkan usaha yang sudah dilakukan untuk pengembalian kerugian kepada

¹² P U T U S A N MAHKAMAH AGUNG Nomor 659 K/Pdt.Sus/2012

konsumen/penggugat/pengadu," demikian tertulis dalam dokumen keputusan BPSK Yogyakarta tersebut.

Sementara Surat Penetapan No 09/Pdt Eks/2009/PN Yk yang dikeluarkan PN Yogyakarta 25 November 2009 menyatakan permohonan eksekusi yang terdaftar dalam register perkara No 09/Pdt Eks/PN Yk tertanggal 17 September 2009 bersifat non-eksekutabel.

Ketua Pengadilan Negeri Komari menjelaskan, alasan tidak dapat dieksekusinya keputusan BPSK itu disebabkan pengadilan tidak mungkin melaksanakan dua jenis amar putusan yang bersifat kumulatif sekaligus bersifat alternatif. Ia menjelaskan, amar keputusan BPSK Yogyakarta yang bersifat kumulatif adalah tidak menyebutkan batasan jumlah nominal uang hukuman untuk mengembalikan kerugian yang diderita konsumen. Sementara itu, amar yang bersifat alternatif adalah penggunaan kata "dan/atau" dalam pengembalian uang kepada konsumen, karena dua kata tadi bersifat alternatif atau pilihan.¹³

Dari dua contoh kasus tersebut menggambarkan bahwa adanya putusan BPSK yang bisa dieksekusi dan putusan yang tidak dapat dieksekusi, serta Gambaran putusan BPSK banyak diajukan keberatan hingga proses sampai di Mahkamah Agung.

Karena terdapat ketidakjelasan peraturan dalam Undang-Undang perlindungan konsumen ini dilihat dari 3 hal, yakni:¹⁴

¹³<http://www.antarane.ws.com/print/166003/achsanul-putusan-pn-yogyakarta-harus-dihormati>,<http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol20267/alternatif-penyelesaian-sengketa-konsumen-butuh-progresivita>, diakses pada tanggal 10 September 2015, pukul 20.00 WIB

¹⁴ Susanti Adi Nugroho, 2008, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen "Ditinjau dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya"* Cetakan 1, Prenada Media Group, Jakarta, hlm353

1. Berkaitan dengan prosedur permohonan eksekusi;
2. Berkaitan dengan pihak yang dapat mengajukan eksekusi;
3. Berkaitan dengan pengadilan yang berwenang melakukan penetapan eksekusi.

Sering kali putusan BPSK yang berkekuatan hukum tetap ini, kemudian ditangguhkan bahkan tidak dapat dilaksanakan oleh pengadilan negeri, karena pihak yang kalah mengajukan suatu gugatan perdata baru, dengan dasar perbuatan melawan hukum atau wanprestasi atau mengajukan perlawanan ke pengadilan negeri dengan tuntutan agar putusan BPSK dibatalkan. Keadaan tersebut makin menimbulkan ketidak adanya kepastian hukum atas putusan BPSK.¹⁵ Suatu putusan badan peradilan tidak ada artinya, manakala tidak dapat dilaksanakan. Pada dasarnya putusan yang sudah mempunyai kekuatan hukum yang pasti dapat dijalankan.¹⁶

BPSK di kota Yogyakarta adalah instansi percontohan pendirian, maka hal tersebutlah yang memancing ketertarikan penulis untuk meneliti lebih lanjut. Bagaimana pelaksanaan eksekusi putusan badan penyelesaian sengketa konsumen (BPSK) sebagai upaya-upaya perlindungan konsumen di dalamnya, dan harus dilihat juga dari besar kecil dan banyak sedikitnya hambatan yang ditemui saat badan tersebut menjalankan putusan tersebut. Diseluruh Indonesia memiliki BPSK sebagai pejuang hak-hak masyarakat lebih khususnya konsumen yang dirugikan.

¹⁵ *Op.cit*, hal 360

¹⁶ *Ibid*, hal 351

Badan Penyelesaian sengketa Kota Yogyakarta rata – rata menangani 40 kasus per tahun yang semuanya diselesaikan hingga berkekuatan hukum. “Kami tidak hanya menangani kasus sengketa yang terjadi di Kota Yogyakarta, tetapi didaerah sekitar yang belum memiliki institusi untuk menyelesaikan sengketa konsumen” kata Ketua Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Yogyakarta Suryana usai dilantik di Yogyakarta, Selasa.¹⁷

Penyelesaian sejumlah kasus sengketa konsumen yang ditangani Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Kota Yogyakarta mencapai 90 persen. “90 persen kasus yang masuk bisa diselesaikan dengan baik, yaitu adanya kesepahaman antar kedua pihak yang bersengketa. Badan ini tidak memiliki fungsi untuk mengeksekusi kasus” kata Ketua Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Yogyakarta Suryana di Yogyakarta, Rabu Kasus yang bisa ditangani BPSK adalah kasus yang melibatkan masyarakat sebagai konsumen akhir apabila merasa dirugikan oleh produsen atau pelaku usaha.¹⁸

Berdasarkan gambaran tersebut, maka penulis melalui penelitian tertarik untuk meneliti secara lebih mendalam dan komprehensif mengenai eksekusi putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam sengketa konsumen di wilayah kota Yogyakarta bila dipandang dari sisi kepastian hukum, yakni mengenai terakomodasinya hak dan kewajiban konsumen dalam upaya mendapatkan penyelesaian hukum dengan jalur non litigasi yang patut

¹⁷<http://jogja.antaranews.com/berita/323109/bpsk-yogyakarta-selesaikan-40-kasus-per-tahun>, diakses pada tanggal 10 September 2015, pukul 20.12 WIB

¹⁸<http://www.antarayogya.com/berita/329545/penyelesaian-kasus-bpsk-capai-90-persen>, diakses pada tanggal 10 September 2015, pukul 20.22 WIB

sebagaimana yang diatur dalam undang-undang perlindungan konsumen. Serta bagaimana kedudukan hukum dari putusan tersebut.

Penelitian tersebut akan dituangkan dalam bentuk tulisan yang berjudul **PELAKSANAAN EKSEKUSI PUTUSAN ARBITRASE BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN (BPSK).**

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan pada latar belakang masalah tersebut diatas, maka peneliti membatasi permasalahan yang akan diteliti pada :

1. Bagaimana kedudukan hukum putusan Arbitrase Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) di wilayah Kota Yogyakarta?
2. Bagaimana prosedur pelaksanaan eksekusi putusan Arbitrase Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) di wilayah Kota Yogyakarta?

C. TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan pada rumusan masalah tersebut diatas, maka penelitian membatasi tujuan yang akan dicapai, yaitu:

1. Tujuan Obyektif, yaitu:
 - a. Mengetahui kedudukan hukum putusan Arbitrase Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) menurut UU No 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen di wilayah Kota Yogyakarta.

- b. Mengetahui prosedur pelaksanaan eksekusi putusan Arbitrase Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) di wilayah Kota Yogyakarta.

2. Tujuan Subyektif

Penyusunan skripsi dalam memenuhi salah satu persyaratan guna menempuh gelar sarjana Strata-1 program studi Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

D. MANFAAT PENELITIAN

Manfaat dalam penelitian ini terdiri dari manfaat praktis dan manfaat teoritis, hal tersebut adalah:

1. Manfaat Praktis

Memberikan pemahaman dan sharing ilmu pengetahuan kepada masyarakat tentang pelaksanaan eksekusi putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) di wilayah kota Yogyakarta.

2. Manfaat Teoritis

Untuk memberikan sumbangan ilmu pengetahuan yang berkaitan dengan peran Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) sebagai mediator dalam proses mediasi sengketa bisnis di wilayah kota Yogyakarta. Penelitian ini juga bermanfaat untuk menambah khasanah ilmu hukum dalam hukum perlindungan konsumen.