

**KEDUDUKAN DAN PERAN BADAN
PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN (BPSK)
DALAM PERSPEKTIF PERADILAN PIDANA¹**

Nama : Fladi M. D. Emping²

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian adalah untuk mengetahui bagaimana terjadinya sengketa konsumen dalam hukum perlindungan konsumen dan bagaimana kedudukan dan peran Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dalam penyelesaian sengketa konsumen dari perspektif sistem peradilan pidana, di mana dengan metode penelitian hukum normatif disimpulkan: 1. Pokok persoalan terjadinya sengketa konsumen sebagai berikut :1. Sengketa konsumen bermula dari barang atau jasa yang ditransaksikan "tidak laik". Berkaitan dengan upaya penyelesaian menggunakan sarana pidana, sengketa konsumen tersebut dibagi menjadi 2 (dua) kelompok, yakni :a. Sengketa konsumen yang baginya berlaku prinsip *primair*; dan b. Sengketa konsumen yang baginya berlaku prinsip *subsidiar*. 2. Untuk sengketa konsumen yang baginya berlaku prinsip *primair*, maka kedudukan dan peran BPSK hanya bertindak sebagai pelapor. Sementara, terhadap sengketa konsumen yang baginya berlaku prinsip *subsidiar*, maka BPSK dapat bertindak sebagai *quasi*-penyelidik yang melakukan *quasi*-penyelidikan. Dalam hal Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) sebagai Pelapor Berkenaan dengan sengketa konsumen yang baginya berlaku prinsip *primair*, maka BPSK hanya bertindak sebagai pelapor. namun, di dalam sistem peradilan kedudukan BPSK bukan sebagai lembaga peradilan utama menurut Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman, tetapi memiliki keterkaitan dengan fungsi kekuasaan kehakiman yaitu untuk membantu melaksanakan tugas pokok lembaga peradilan utama. Oleh karenanya BPSK merupakan lembaga negara bantu dalam bidang peradilan atau sering disebut quasi peradilan.

Kata kunci: konsumen; badan penyelesaian sengketa konsumen;

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penulisan

Sebagai amanat dari Undang-undang perlindungan konsumen, BPSK (Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen) dibentuk sebagai badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen antara pelaku usaha dengan konsumen di luar pengadilan. Selain itu BPSK juga dibentuk untuk menyelesaikan masalah-masalah konsumen yang berskala kecil dan bersifat sederhana. Berkaitan dengan upaya penyelesaian menggunakan sarana pidana, sengketa konsumen tersebut dibagi menjadi 2 (dua) kelompok, yakni: a) Sengketa konsumen yang baginya berlaku prinsip *primair*; dan b) Sengketa konsumen yang baginya berlaku prinsip *subsidiar*. Untuk sengketa konsumen yang baginya berlaku prinsip *primair*, maka BPSK hanya bertindak sebagai pelapor. Sementara, terhadap sengketa konsumen yang baginya berlaku prinsip *subsidiar*, maka BPSK dapat bertindak sebagai *quasi*-penyelidik yang melakukan *quasi*-penyelidikan. Sistem peradilan pidana (*Criminal Justice System*) harus dibedakan dengan proses peradilan pidana.³

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana terjadinya sengketa konsumen dalam hukum perlindungan konsumen?
2. Bagaimana kedudukan dan peran Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dalam penyelesaian sengketa konsumen dari perspektif sistem peradilan pidana?

C. Metode Penelitian

Metode Penelitian Kepustakaan (*Library Research*) yakni suatu metode yang digunakan dengan jalan mempelajari buku literatur, perundang-undangan dan bahan-bahan tertulis lainnya yang berhubungan dengan materi pembahasan yang digunakan untuk mendukung pembahasan ini.

¹ Artikel Skripsi. Dosen Pembimbing: Rudy Regah, SH, MH ; Vecky Y. Gosal, SH, MH

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 14071101051

³Loebby Loqman,. *HAM (Hak Asasi Manusia) dalam HAP (Hukum Acara Pidana)*, Jakarta, Binacipta, 2002, hal. 12.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Prinsip dasar terjadinya sengketa konsumen dalam hukum perlindungan konsumen

Pada dasarnya, sengketa konsumen bermula dari barang atau jasa yang ditransaksikan “tidak Baik”. Barang atau jasa yang ditransaksikan di sini dapat berarti luas, meliputi : barang atau jasa yang diproduksi, diperdagangkan, ditawarkan, dipromosikan, diiklankan dan lain-lain sebagaimana dicantumkan dan diatur dalam UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Barang atau jasa yang ditransaksikan “tidak baik” dapat dibedakan dalam 2 (dua) kelompok, yakni : 1. Barang atau jasa yang membahayakan atau merugikan dengan sendirinya (*Items inherently dangerous or injury*); dan 2. Barang atau jasa yang berpotensi membahayakan atau merugikan karena cacat-cacatnya (*Items potentially dangerous or injury due to it's defectives*).¹ Barang atau jasa yang membahayakan atau merugikan dengan sendirinya adalah barang atau jasa yang ditransaksikan dengan sengaja atau sepatutnya dapat diduga dapat menimbulkan bahaya atau merugikan secara langsung dan seketika; dengan perkataan lain, barang atau jasa tersebut nyata-nyata memang berbahaya atau merugikan. Barang atau jasa yang ditransaksikan seperti ini, antara lain, barang-barang yang sangat mudah meledak (*high explosive*), barang-barang mengandung racun (*poison*), barang-barang yang mengandung bahan-bahan ketergantungan yang sangat tinggi (*high addictive*), alat-alat transportasi yang secara teknis “tidak Baik” jalan, terbang atau berlayar, serta membeli barang hasil pencurian untuk dijual kembali kepada konsumen yang beritikad baik (*fencing*), dan lain-lain. Lain halnya dengan barang atau jasa yang dikemukakan di atas, barang atau jasa yang berpotensi membahayakan atau merugikan karena cacat-cacatnya meliputi barang atau jasa yang ditransaksikan dengan sengaja atau sepatutnya dapat diduga berpotensi dapat menimbulkan bahaya atau merugikan karena ada cacat-cacat yang

melekat padanya; dengan perkataan lain, benda atau jasa tersebut mengandung cacat-cacat sehingga secara tidak langsung dan/atau dalam tenggang waktu tertentu akan berbahaya atau menimbulkan kerugian bagi yang memperoleh manfaat darinya. Perlu kiranya ditambahkan di sini, bahwa cacat-cacat di sini terdiri dari cacat fisik (*physical defective*) dan cacat yuridis (*legal defective*). Yang dimaksud dengan cacat fisik, yakni antara lain : barang dengan bahan-bahan yang tercemar, barang bekas dan barang dengan bentuk serta disain yang rusak. Sedangkan cacat yuridis ialah barang atau jasa yang tidak memenuhi standar/syarat minimal sebagaimana ditetapkan dan ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan demikian, barang atau jasa yang berpotensi membahayakan atau merugikan karena cacat-cacatnya dapat digolongkan ke dalam : kesatu, barang atau jasa yang berpotensi membahayakan atau merugikan disebabkan cacat fisik dan, kedua, barang atau jasa yang berpotensi membahayakan atau merugikan dikarenakan cacat yuridis. Contoh-contoh dari barang atau jasa yang disebut kesatu, misalnya, mainan anak balita yang terbuat dari karet/plastik yang membahayakan kesehatannya, pakaian anak-anak yang dibuat dari bahan yang mudah terbakar, kendaraan bermotor yang disain konstruksinya tidak aman, dan sebagainya. Contoh-contoh dari barang atau jasa yang dimaksud kedua, antara lain, makanan yang tidak mencantumkan masa kadaluarsa, rokok yang tidak mencantumkan peringatan bahayanya, pemberian hadiah atas pembelian barang yang tidak mencantumkan batas waktunya, dan seterusnya seperti yang didapati dalam UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Di samping hal-hal yang telah diuraikan di atas, ada baiknya pula menyinggung masalah bahaya dan kerugian yang diderita konsumen. Menurut Robert E Meier (1989: 267-270) bahaya dan/atau kerugian dapat dipisahkan menjadi 3 (tiga) kelompok, yakni: 1. Kerusakan secara fisik (*Physical harm*), antara lain, sakit, luka, cacat tetap dan kematian. 2. Kerugian secara finansial (*Financial injury*). Maksudnya, kerugian dalam harta kekayaan, khususnya diukur dengan uang. 3. Beban-kerugian masyarakat berhubungan dengan suasana

¹ Larry and Emily Sherwin, *The Rule of Rules : Morality, Rules, and the Dilemmas of Law*, Durham : Duke University Press, 2001, hlm, 164.

moral (*Social Costs or Damage to Moral climate*), yakni hilangnya rasa percaya (*distrust*) masyarakat/konsumen terhadap barang atau jasa yang ditransaksikan “Tidak Baik” dan hilangnya rasa patuh (*disobedience*) pelaku usaha terhadap aparat hukum yang tidak berkemauan dan berkemampuan bertindak tegas.² Menurut hemat penulis, berkaitan dengan sengketa konsumen yang berasal dari :(a) barang atau jasa yang ditransaksikan memang nyata-nyata berbahaya menimbulkan kerusakan fisik; atau (b) barang atau jasa yang ditransaksikan berpotensi berbahaya menimbulkan kerusakan fisik disebabkan cacat-cacatnya jika ternyata kerusakan fisik tersebut telah benar-benar terjadi setelah tenggang waktu tertentu, maka baginya berlaku prinsip *primair* atau yang juga lebih dikenal dengan *primum remidium*. Artinya, bahwa penggunaan pidana merupakan upaya penyelesaian pertama dan terdepan terhadap kasus mengenai barang atau jasa yang ditransaksikan itu sebagaimana yang diatur dan ditentukan dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP). Hal ini telah mendapat penegasan dalam Pasal 62 ayat (3) UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yang menetapkan : “Terhadap pelanggaran yang mengakibatkan luka berat, sakit berat, cacat tetap atau kematian diberlakukan ketentuan pidana yang berlaku.” Ada beberapa pasal dalam KUHP yang mengatur mengenai hal tersebut, antara lain : Pasal 204, Pasal 205, Pasal 338, Pasal 351, Pasal 359, Pasal 360, dan lain-lain. Sementara itu, prinsip *subsidiar* atau yang terkenal dengan nama lain *ultimum remidium* berlaku terhadap sengketa konsumen yang berawal dari :(a) barang atau jasa yang ditransaksikan memang nyata-nyata berbahaya, tapi ternyata hanya menimbulkan kerugian finansial;(b) barang atau jasa yang ditransaksikan berpotensi berbahaya menimbulkan kerusakan fisik disebabkan cacat-cacatnya, tapi ternyata cacat-cacat tersebut diketahui sejak dini sehingga kerusakan fisik tidak pernah terjadi;(c) barang atau jasa yang ditransaksikan berpotensi berbahaya menimbulkan kerugian finansial disebabkan cacat-cacatnya, jika ternyata kerugian finansial

tersebut telah benar-benar terjadi setelah tenggang waktu tertentu; atau (d) barang atau jasa yang ditransaksikan berpotensi berbahaya menimbulkan kerugian finansial disebabkan cacat-cacatnya, tapi ternyata cacat-cacat tersebut diketahui sejak dini sehingga kerugian finansial tidak pernah terjadi. Hal ini berarti, bahwa penggunaan pidana merupakan upaya penyelesaian yang terakhir setelah upaya penyelesaian lainnya tidak efektif, kecuali sungguh-sungguh dalam diri pembuat tindak pidana (*dader*) terdapat kesalahan. Penegasan ini tersirat dari ketentuan Pasal 19 ayat (4) jo. Pasal 45 ayat (3) UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Pasal 19 ayat (4) UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, mengatur : “Pemberian ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak menghapuskan kemungkinan adanya tuntutan pidana berdasarkan pembuktian lebih lanjut mengenai adanya kesalahan.” Selanjutnya Pasal 45 ayat (3) menetapkan : “Penyelesaian sengketa di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak menghilangkan tanggungjawab pidana sebagaimana diatur dalam Undang-undang.” (dikursif penulis). Dengan demikian, domain masing-masing institusi dalam sistem peradilan pidana sudah menemukan titik terang berkaitan dengan sengketa konsumen, khususnya BPSK. Di bawah berikut akan diterangkan lebih terperinci masalah penyelesaian sengketa dalam Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen diatur dalam Bab X yang terdiri dari empat Pasal, yang dimulai dari Pasal 45 sampai dengan Pasal 48.UU No. 8 Tahun 1999.

Melalui ketentuan Pasal 45 ayat (1) dapat diketahui bahwa untuk menyelesaikan sengketa konsumen, terdapat dua pilihan yaitu:

1. Melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha, atau
2. Melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum.

Menjadi persoalan dengan ketentuan ini, adalah mengapa tidak menunjuk langsung Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, disamping peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum, dalam hal ini Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi, dan Mahkamah Agung.

² Robert E Meier, *Crime and Society*, Massachusetts :Allyn and Bacon,1989. hlm. 267-270.

Penunjukan peradilan umum kiranya mudah dimengerti yaitu untuk membedakan jenis peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha neagara. Penunjukan peradilan umum ini erat kaitannya dengan substansi Pasal 48 UUPK tentang penyelesaian sengketa melalui peradilan.

Untuk mengakomodasi kewenangan yang diberikan oleh Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen kepada BPSK selaku lembaga yang bertugas untuk menyelesaikan persengketaan konsumen di luar pengadilan. Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen memberikan kewenangan kepada BPSK untuk menjatuhkan sanksi administratif bagi pelaku usaha yang melanggar larangan-larangan tertentu yang dikenakan bagi pelaku usaha.

BPSK sebagai suatu lembaga penyelesaian perselisihan di luar pengadilan dapat memutuskan pelaksanaan atau penetapan eksekusinya harus diminta keputusan dari pengadilan.

Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen, membedakan jenis kegiatan yang dapat diajukan ke BPSK berdasarkan *persona standi in judicio*. Rumusan Pasal 46 ayat (1) yang menyatakan setiap gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh :

- a. Seorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan;
- b. Sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama;
- c. Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat yang memenuhi syarat, yaitu berbentuk badan hukum atau yayasan, yang dalam anggaran dasarnya menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya;
- d. Pemerintah dan/atau instansi terkait apabila barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau dimanfaatkan mengakibatkan kerugian materi yang

besar dan/atau korban yang tidak sedikit;

³

Hal ini hanya merupakan aturan umum. Karena itu, dalam ketentuan Pasal 46 ayat (2) ditentukan lebih lanjut bahwa gugatan yang diajukan oleh sekelompok konsumen, Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat, atau pemerintah, sebagai mana dimaksud pada huruf b, huruf c, dan huruf d di atas, hanya dapat diajukan kepada pengadilan umum.

Ketentuan tersebut sebenarnya hanya berupa penegasan kembali dari ketentuan Pasal 45 ayat (1) yang menyatakan bahwa setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha, atau melalui pengadilan yang berada di lingkungan pengadilan umum.

Penyelesaian sengketa konsumen sebagaimana dimaksud pada Pasal 45 ayat (2) Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen ini, tidak menutup kemungkinan dilakukannya penyelesaian secara damai oleh para pihak yang bersengketa. Pada umumnya dalam setiap tahap proses penyelesaian sengketa, selalu diupayakan untuk menyelesaikannya secara damai diantara kedua belah pihak yang bersengketa.

Yang dimaksud dengan penyelesaian secara damai adalah penyelesaian yang dilakukan oleh kedua belah pihak yang bersengketa (pelaku usaha dan konsumen) tanpa melalui pengadilan dan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, dan tidak bertentangan dengan Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen ini.

Badan Penyelesaian sengketa Konsumen (BPSK) merupakan suatu lembaga khusus yang di bentuk oleh tiap-tiap Daerah Tingkat II untuk penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan. Uraian mengenai kelembagaan dan keanggotaan, tugas dan wewenang, serta penyelesaian sengketa oleh BPSK dapat ditemukan secara khusus dalam Bab XI Undang-undang tentang Perlindungan

³ Himpunan Peraturan Pelaksanaan UU No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, Departemen Perindustrian Dan Perdagangan, 2001, hlm . 61.

Konsumen, yang dimulai dari Pasal 49 sampai Pasal 58

Menurut Pasal 52, BPSK mempunyai tugas dan wewenang sebagai berikut :

- a. Melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen dengan cara melalui mediasi atau arbitrase atau koalisi ;
- 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 sebagai mana dimaksud pada huruf g dan huruf h, yang tidak bersedia memenuhi panggilan badan penyelesaian sengketa konsumen ;
- 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 di pihak konsumen ;
- l. memberitahukan putusan pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen ;
- m. menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang ini .⁴

Keanggotaan BPSK terdiri atas unsur pemerintah, unsur konsumen, dan unsur

pelaku usaha, dengan ketentuan bahwa setiap unsur diwakili oleh sedikit-dikitnya 3 (tiga) orang, dan sebanyak-banyaknya 5 (lima) orang. Pengangkatan dan pemberhentian anggota BPSK ditetapkan oleh Menteri Perindustrian dan Perdagangan.

Dalam menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen BPSK membentuk majelis, dengan jumlah anggota yang harus berjumlah ganjil, yaitu terdiri dari sedikit-dikitnya 3(tiga) orang yang mewakili semua unsur, dan dibantu oleh seorang panitera. Menurut ketentuan Pasal 54 ayat (4), ketentuan teknis dari pelaksanaan tugas majelis BPSK yang akan menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen akan diatur tersendiri oleh Menteri Perindustrian dan Perdagangan. Yang jelas BPSK diwajibkan untuk menyelesaikan sengketa konsumen yang diserahkan kepadanya dalam jangka waktu 21 (dua puluh satu) hari terhitung sejak gugatan diterima oleh BPSK.

Lembaga penyelesaian di luar pengadilan, yang dilaksanakan melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) ini memang dikhususkan bagi konsumen perorangan yang memiliki perselisihan dengan pelaku usaha. Sifat penyelesaian sengketa yang cepat dan murah, yang memang dibutuhkan oleh konsumen, terutama oleh konsumen perorangan tampaknya sudah terakomodasi dalam Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen.

Dalam Pasal 54 Ayat (3) Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen dikatakan bahwa putusan yang di jatuhkan majelis (BPSK) bersifat final dan mengikat. Walaupun demikian, para pihak yang tidak setuju atas putusan tersebut dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri untuk diputus. Terhadap putusan Pengadilan Negeri ini, meskipun dikatakan bahwa Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen hanya memberikan hak kepada pihak yang tidak merasa puas atas putusan tersebut untuk mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung, namun dengan mengingat akan relativitas dari "tidak merasa puas", peluang untuk mengajukan kasasi sebenarnya terbuka bagi setiap pihak dalam perkara. Selain itu, Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen juga telah memberikan jangka waktu yang pasti bagi penyelesaian perselisihan konsumen yang

⁴ *Ibid*

timbul, yakni 21 (dua puluh satu) hari untuk proses pada tingkat pengadilan negeri, dan 30 (tiga puluh) hari untuk diselesaikan oleh Mahkamah Agung, dengan “jeda” masing-masing 14 (empat belas) hari untuk mengajukan keberatan ke Pengadilan Negeri maupun kasasi ke Mahkamah Agung.

Pemotongan jalur peradilan di Pengadilan Tinggi dan pemberian jangka waktu yang pasti dalam menyelesaikan persengketaan konsumen dalam Undang-undang tentang Perlindungan Konsumen juga tampak cukup aspiratif terhadap kebutuhan konsumen pada umumnya. Kita, seluruh masyarakat Indonesia, sebagai konsumen Indonesia, tentunya berharap bahwa Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen ini akan berjalan baik dalam pelaksanaannya, sehingga apa yang telah tersurat tidak hanya akan menjadi tulisan di atas kertas semata-mata.

Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Perselisihan (BPSK) yang tidak dilaksanakan oleh pelaku usaha dapat dijadikan bukti permulaan bagi penyidik. Ini berarti bahwa selain hubungan keperdataan antara pelaku usaha dan konsumen, Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen juga mengenakan sanksi pidana bagi pelanggar Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen tersebut. Hal ini dipertegas dengan rumusan Pasal 45 Ayat (3) yang menyatakan bahwa penyelesaian sengketa di luar pengadilan tidak menghilangkan tanggung jawab pidana sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Bahwa dalam bahasan sanksi-sanksi yang dikenakan oleh Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha dalam menjalankan usahanya.

Aturan mengenai sanksi-sanksi yang dapat dikenakan kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan dapat ditemukan dalam Bab XIII Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen, dimulai dari Pasal 60 sampai dengan Pasal 63.

B. Kedudukan dan peran badan penyelesaian sengketa konsumen (bpsk) dalam menyelesaikan sengketa dari perspektif peradilan pidana

Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) yang sudah tidak mungkin lagi diajukan:

1. Upaya hukum *keberatan* oleh pelaku usaha sesuai ketentuan Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK) dan peraturan perundang-undangan pelaksanaannya; dan
2. Ternyata pelaku usaha tidak menjalankannya secara suka rela meskipun putusan dimaksud (Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen) (BPSK) telah dimintakan penetapan fiat eksekusinya kepada pengadilan negeri di tempat konsumen yang dirugikan maka menurut Pasal 56 ayat (4) Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK), Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) menyerahkan putusan (Badan Perlindungan Sengketa Konsumen) (BPSK) kepada penyidik untuk dilakukan penyelidikan sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut Pasal 56 ayat (5) Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK), putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) itu merupakan bukti permulaan yang cukup bagi penyidik untuk melakukan penyidikan. Diperoleh kesan dari ketentuan Pasal 56 ayat (4) dan ayat (5) Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK) tersebut bahwa tidak mematuhi putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BSPK) yang sudah tidak mungkin lagi mengajukan keberatan dan telah dimintakan fiat eksekusi, merupakan salah satu tindak pidana di bidang perlindungan konsumen. Norma hukum ini dapat menjadi salah satu upaya penghormatan terhadap lembaga peradilan, dalam hal ini pengadilan negeri. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) memang bukan lembaga peradilan. Ia merupakan lembaga *quasi rechtspraak*, namun putusannya baru dapat dieksekusi setelah pengadilan negeri mengeluarkan fiat eksekusi.

Penyidik sebagaimana dimaksud Pasal 56 ayat (4) dan ayat (5) Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK) dalam kerangka Undang-undang Hukum Acara Pidana

yang berlaku (Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Acara Pidana/KUHAP), yaitu:

1. Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia, dan
2. Pejabat Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Departemen Perindustrian Dan Perdagangan Republik Indonesia.

Kewenangan yang dimiliki Penyidik Pejabat Pegawai Negeri Sipil (Penyidik PPNS) tersebut (Pasal 59 ayat (2) Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK), yaitu:

1. Melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan atau keterangan berkenaan dengan tindak pidana di bidang perlindungan konsumen;
2. Melakukan pemeriksaan terhadap orang atau badan hukum yang diduga melakukan tindak pidana di bidang perlindungan konsumen;
3. Meminta keterangan dan bahan bukti dari orang atau badan hukum sehubungan dengan peristiwa tindak pidana di bidang perlindungan konsumen;
4. Melakukan pemeriksaan atas pembukuan, catatan, dan dokumen lain berkenaan dengan tindak pidana di bidang perlindungan konsumen;
5. Melakukan pemeriksaan di tempat tertentu yang diduga terdapat bukti serta melakukan penyitaan terhadap barang hasil pelanggaran yang dapat dijadikan bukti dalam perkara tindak pidana di bidang perlindungan konsumen;
6. Meminta bantuan ahli dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan tindak pidana di bidang perlindungan konsumen;

Kewenangan penyidik Pejabat Pegawai Negeri Sipil (PPNS) dilaksanakan dengan berkoordinasi dengan penyidik POLRI. Koordinasi penting dilakukan dalam (dua) hal. *Pertama*, penyidik Pejabat Pegawai Negeri Sipil (PPNS) memberitahukan:

1. dimulainya penyidikan; dan
2. hasil penyidikan kepada penyidik POLRI.

Pemberitahuan butir (1) dalam praktek lazim disebut Surat Pemberitahuan Dilakukannya Penyidikan (SPDP). Sedangkan pemberitahuan butir (2) dapat berupa:

1. cukupnya bukti sehingga perkara tindak pidana di bidang perlindungan konsumen yang bersangkutan diteruskan pada tingkat penuntutan; atau
2. tidak cukupnya bukti sehingga perlu dikeluarkan perintah penghentian penyidikan.

Kedua, penyampaian hasil penyidikan kepada Penuntut Umum dilakukan melalui Penyidik POLRI. Jadi, proses penuntutan tindak pidana di bidang perlindungan konsumen sama halnya dengan yang lazim dilakukan dalam perkara pidana biasa. Yang berbeda adalah pada proses penyidikan. Pada proses penyidikan, peran Penyidik Pejabat Pegawai Negeri Sipil (PPNS) sangat penting karena dianggap memiliki keahlian khusus sehingga harus diberikan wewenang khusus (Pasal 59 ayat (1) dan ayat (2) Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK)).

Hal-hal lainnya menyangkut penggunaan instrumen hukum pidana berlaku ketentuan-ketentuan yang termuat dalam KUHAP sepanjang tidak dilakukannya penyimpangan-penyimpangan di dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK).

BPSK merupakan badan khusus yang diberi tugas dan wewenang untuk terlibat dan turut serta dalam penyelesaian sengketa konsumen, baik menyangkut (1) penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan, (2) penyelesaian sengketa konsumen melalui gugatan ganti-rugi dan/atau gugatan konsumen maupun (3) penyelesaian sengketa melalui sarana pidana. Sepanjang berkaitan dengan penyelesaian sengketa melalui sarana pidana, Pasal 52 UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menetapkan tugas dan wewenang, antara lain :1. Menerima pengaduan baik tertulis maupun tidak tertulis, dari konsumen tentang terjadinya pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;2. Melaporkan kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran ketentuan dalam Undang-undang ini;3. Meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud pada huruf g (baca :pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen) dan huruf h (baca : saksi, saksi ahli dan/atau setiap orang yang dianggap

mengetahui pelanggaran terhadap Undang-undang ini) yang tidak bersedia memenuhi panggilan badan penyelesaian sengketa konsumen; serta 4. Mendapatkan, meneliti dan/atau menilai surat, dokumen, dan/atau alat bukti lain guna penyelidikan dan/atau pemeriksaan. Khususnya bagi BPSK Daerah Tingkat II, ia hanya bertugas dan berwenang menyelesaikan sengketa di luar pengadilan. Hal ini tersurat dalam Pasal 49 ayat (1) jo. Pasal 53. Pasal 49 ayat (1) menetapkan, sebagai berikut : UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen “Pemerintah membentuk badan penyelesaian sengketa konsumen di Daerah Tingkat II untuk penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan.” Sementara Pasal 53 mengatur, sebagai berikut : “Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan tugas dan wewenang badan penyelesaian sengketa konsumen Daerah Tingkat II diatur dalam surat keputusan menteri.” Sungguhpun tugas dan wewenang BPSK Daerah Tingkat II terbatas, tetapi tidak tertutup kemungkinan putusannya dapat menjadi dasar dan bahan penelitian dan pemeriksaan lebih lanjut guna penyelesaian sengketa melalui sarana pidana. Oleh karena itu, pembahasan selanjutnya memfokuskan pada : 1. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) sebagai Pelapor Berkenaan dengan sengketa konsumen yang baginya berlaku prinsip *primair*, maka BPSK hanya bertindak sebagai pelapor. Penanganan sengketa konsumen ini sepenuhnya menjadi tugas dan wewenang penyidik umum/polri, yaitu : pejabat polisi Negara Republik Indonesia. Pelaporan akan dilakukan BPSK kepada penyidik umum/polri, setelah sebelumnya ia memperoleh informasi mengenai sengketa konsumen. Informasi tersebut didapat dari, antara lain :a. pengaduan baik tertulis maupun tidak tertulis, dari konsumen tentang terjadinya pelanggaran terhadap perlindungan konsumen yang menyebabkan sakit, luka, cacat tetap atau kematian;b. Tertangkap tangan; dan c. Keterangan dari media massa, baik media cetak maupun media elektronik tentang terjadinya pelanggaran terhadap perlindungan konsumen yang menyebabkan sakit, luka, cacat tetap atau kematian. Sebelum Informasi di atas dilaporkan kepada penyidik umum/polri, BPSK harus melakukan verifikasi terlebih dahulu. Tata cara

pelaporan yang dilakukan BPSK dan penyidikan yang dilaksanakan penyidik umum/polri merujuk pada KUHAP jo. UU No. 8 Tahun 1981.

2. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) sebagai *Quasi*-Penyelidik. Untuk sengketa konsumen yang baginya berlaku prinsip *subsidiar*, maka BPSK dapat bertindak sebagai *quasi*-penyelidik yang melakukan *quasi*-penyelidikan. Hal ini tersirat dari ketentuan Pasal 55 jo. Pasal 56 ayat (1), ayat (3) dan ayat (4) UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Pasal 55 menentukan, bahwa “Badan penyelesaian sengketa konsumen wajib mengeluarkan putusan paling lambat dalam waktu 21 (dua puluh satu) hari kerja setelah gugatan diterima.” Kemudian, Pasal 56 ayat (1) mengatur : “Dalam waktu paling lambat 7 (tujuh) hari sejak menerima putusan badan penyelesaian sengketa konsumen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 Pelaku usaha wajib melaksanakan putusan tersebut.” Pasal 56 ayat (3) menetapkan, sebagai berikut : “Pelaku usaha yang tidak mengajukan keberatan dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dianggap menerima putusan badan penyelesaian sengketa konsumen.” Akhirnya, Pasal 56 ayat (4) menggariskan, bahwa apabila ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (3) tidak dijalankan oleh pelaku usaha, badan penyelesaian sengketa konsumen menyerahkan putusan tersebut kepada penyidik untuk melakukan penyidikan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Lebih jelas lagi, Pasal 56 ayat (5) menetapkan: “Putusan badan penyelesaian sengketa konsumen sebagaimana dimaksud pada ayat (3) merupakan bukti permulaan yang cukup bagi penyidik untuk melakukan penyidikan.”Menurut pendapat penulis, Penyerahan putusan badan penyelesaian sengketa konsumen oleh BPSK kepada penyidik harus dipilih dan dipilah. Hal ini dilakukan agar tidak terjadi sengketa antar wewenang antara penyidik pegawai negeri sipil (PPNS) dengan penyidik umum/polri. Perlu diketahui, bahwa hubungan penyidik umum/polri dengan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) tertentu, sebagai berikut: (1) PPNS tertentu dalam pelaksanaan tugasnya berada di bawah koordinasi dan pengawansan penyidik umum/polri; (2) untuk kepentingan penyidikan, penyidik umum/polri

memberikan petunjuk dan memberikan bantuan penyidikan yang diperlukan kepada PPNS tertentu; (3) PPNS tertentu, melaporkan adanya tindak pidana yang sedang disidik kepada penyidik umum/polri; (4) PPNS tertentu menyerahkan hasil penyidikan yang telah selesai kepada penuntut umum melalui penyidik umum/polri; dan (5) Dalam hal PPNS tertentu menghentikan penyidikan, segera memberitahukan kepada penyidik umum/polri dan penuntut umum.¹³ Pemilihan dan pemilahan penyerahan putusan didasarkan patokan-patokan, antara lain :a. Apakah Sengketa konsumen yang baginya berlaku prinsip *subsidaire* tersebut termasuk dalam lingkungan instansi pemerintah yang lingkup dan tanggung jawabnya di bidang perlindungan konsumen ? dan b. Apakah lingkungan instansi pemerintah yang lingkup dan tanggung jawabnya di bidang perlindungan konsumen itu memiliki pegawai negeri sipil yang diberi wewenang khusus untuk melakukan penyidikan (PPNS) ? Jika patokan-patokan itu tidak terpenuhi, maka BPSK menyerahkan putusannya kepada penyidik umum/polri. Sebaliknya, apabila patokan-patokan itu terpenuhi, maka sepatutnya BPSK menyerahkan putusan itu kepada PPNS, seperti di lingkungan Departemen Perdagangan, Departemen Perindustrian, Departemen Keuangan, Departemen Kesehatan, dan lain-lain. Adapun Pasal 59 UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen memberikan wewenang kepada PPNS

3. Pembuktian dalam Tindak Pidana di Bidang Konsumen Berlaku Sistem Pembebanan Pembuktian Terbalik (*Omkering van Bewijslast*). Selain hal-hal yang telah diuraikan di muka, perlu kiranya dijelaskan secara singkat mengenai pembuktian. Meskipun pembuktian tidak berkaitan langsung dengan keterlibatan BPSK tetapi tetap merupakan bagian dari sistem peradilan pidana. Di dalam tindak pidana di bidang konsumen, ada 2 (dua) pembuktian yang berlaku. Pertama, pembuktian berdasar atas perundang-undangan secara negatif (*Negatieve Wettelijke Bewijs*) untuk sengketa konsumen yang baginya berlaku prinsip

primair. Kedua, pembebanan pembuktian terbalik terhadap sengketa konsumen yang baginya berlaku prinsip *subsidaire*. Kedua pembuktian tersebut memiliki persamaan dan perbedaan. Persamaannya, konklusi kesalahan terdakwa berdasarkan keyakinan hakim dan alat bukti minimal yang ditetapkan undang-undang. Sedangkan perbedaannya, yakni dalam pembuktian berdasar atas perundang-undangan secara negatif beban dan tanggung jawab pembuktian diserahkan sepenuhnya kepada jaksa/penuntut umum sebagai pihak yang menuduh pelaku usaha melakukan kesalahan, sebaliknya dalam pembebanan pembuktian terbalik beban dan tanggung jawab dipikul oleh pelaku usaha tanpa menutup kemungkinan bagi jaksa/penuntut umum untuk melakukan pembuktian. Hal ini berdasar atas ketentuan Pasal 22 UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang menetapkan : Pembuktian terhadap ada tidaknya unsur kesalahan dalam kasus pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (4), Pasal 20, dan Pasal 21 merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha tanpa menutup kemungkinan bagi jaksa untuk melakukan pembuktian

PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Pokok persoalan terjadinya sengketa konsumen sebagai berikut :1. Sengketa konsumen bermula dari barang atau jasa yang ditransaksikan "tidak laik". Berkaitan dengan upaya penyelesaian menggunakan sarana pidana, sengketa konsumen tersebut dibagi menjadi 2 (dua) kelompok, yakni :a. Sengketa konsumen yang baginya berlaku prinsip *primair*; dan b. Sengketa konsumen yang baginya berlaku prinsip *subsidaire*.
2. Untuk sengketa konsumen yang baginya berlaku prinsip *primair*, maka kedudukan dan peran BPSK hanya bertindak sebagai pelapor. Sementara, terhadap sengketa konsumen yang baginya berlaku prinsip *subsidaire*, maka BPSK dapat bertindak sebagai *quasi*-penyelidik yang melakukan *quasi*-penyelidikan. Dalam hal Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) sebagai Pelapor Berkenaan dengan sengketa konsumen yang baginya berlaku

¹³ Abdul Hakim G. Nusantara et. al., *KUHAP* : Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana dan Peraturan-peraturan Pelaksana. Djambatan., Jakarta, 1986. hal

prinsip *primair*, maka BPSK hanya bertindak sebagai pelapor. namun, di dalam sistem peradilan kedudukan BPSK bukan sebagai lembaga peradilan utama menurut Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman, tetapi memiliki keterkaitan dengan fungsi kekuasaan kehakiman yaitu untuk membantu melaksanakan tugas pokok lembaga peradilan utama. Oleh karenanya BPSK merupakan lembaga negara bantu dalam bidang peradilan atau sering disebut quasi peradilan.

B. SARAN

1. Kita semua berharap bahwa Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen memberikan kemudahan bagi konsumen yang meminta pertanggungjawaban baik pidana dan ganti rugi atas kerugian yang telah dideritanya melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) sebagai lembaga yang diberikan tanggungjawab oleh Undang-undang dalam penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan.
2. Kepada lembaga legislatif untuk menegaskan kedudukan BPSK dalam sistem peradilan yang ada, sehingga dapat mengoptimalkan peran BPSK dalam upaya memberikan perlindungan kepada konsumen.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Hakim G. Nusantara et. al., *KUHAP* : Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana dan Peraturan-peraturan Pelaksana, Jakarta : Djambatan, Jakarta, 1986.
- Adi Nugroho, S.,. *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau Dari Hukum Acara Serta Kendala Impelementasinya*, : Kencana, Jakarta, 2008
- Alexander, Larry and Emily Sherwin,. *The Rule of Rules : Morality, Rules, and the Dilemmas of Law*, Durham : Duke University Press. 2001.
- Andi Hamzah,. *Pengantar Hukum Acara Pidana Indonesia*, Jakarta : Ghalia Indonesia. Jakarta, 1987.
- Alpert, Geoffrey P.,. *The American System of Criminal Justice*, California : Sage Publications Inc. 1985.
- Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, : Sinar Grafika, Jakarta, 2011.
- Christoper W. Moore, *The Mediation Process: Practical Strategies For Resolving Conflict*, Edisi Kedua, Jossey-Bass Publishers, San Fransisco, 1996.
- Datacom Meier, Robert E, 1989, *Crime and Society*, Massachusetts :Allyn and Bacon.
- Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001.
- Larry and Emily Sherwin,. *The Rule of Rules : Morality, Rules, and the Dilemmas of Law*, Durham : Duke University Press, 2001.
- Loebby Loqman, 2002, *HAM (Hak Asasi Manusia) dalam HAP (Hukum Acara Pidana)*, Jakarta, 2002.
- Mardjono Reksodipuro, *Krininologi dan Sistem Peradilan Pidana (Kumpulan Karangan Buku Kedua)*, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum d/h Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, 1985.
- Mulyana W. Kusumah, *Aneka Permasalahan Dalam Ruang Lingkup Kriminologi*, Alumni, Bandung, 1981.
- Nasution, AZ *Hukum Perlindungan Konsumen: Suatu Pengantar*, Diadit Media, Jakarta, 2000.
- Robert E Meier, *Crime and Society*, Massachusetts :Allyn and Bacon,1989.
- Romli Atmasasmita,.. *Bunga Rampai Hukum Acara Pidana*, Bandung : Binacipta, Bandung, 1983
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1982.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali, Jakarta, 1985.
- Yusuf Shofie, *Pelaku Usaha, Konsumen dan Tindak Pidana Korporasi*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002.
- , *Penyelesaian Sengketa Konsumen Menurut UU Perlindungan Konsumen*, Citra aditya Bakti, Bandung 2003
- Sumber Lain;
Perundang-Undangan, Jurnal, Inernet:
Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (Undang-Undang No 8 tahun 1981)
Undang-Undang No 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
Consumer Dispute Resolution in Missouri, Missouri's Need for a 'True' Consumer

Onbudsman, Journal of Dispute
Resolution, Vol. 199
Al Wisnubroto, Alternatif Penyelesaian
Sengketa Konsumen Perlu Progresivitas,
<http://www.hukumonline.com>, 9 Mei 2017