



KEKUATAN PUTUSAN FINAL DAN MENGIKAT SERTA PELAKSANAAN EKSEKUSI PUTUSAN BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN (BPSK)

Oleh Sutowibowo

Penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan dilakukan oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). BPSK adalah badan yang dibentuk oleh Pemerintah, bertugas menangani perkara-perkara konsumen, tetapi bukan bagian dari lembaga kekuasaan kehakiman. Meskipun demikian eksistensinya tetap penting bukan saja sebagai bentuk pengakuan hak konsumen untuk mendapatkan perlindungan dalam penyelesaian sengketa konsumen secara patut, tetapi juga melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku oleh pelaku usaha (*one-sided standard form contract*) dan mendorong kepatuhan usaha terhadap Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UU Perlindungan Konsumen).

Dasar pembentukan BPSK adalah Pasal 49 Ayat 1 UU Perlindungan Konsumen dan Kepmenperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 yang mengatur bahwa di setiap kota atau kabupaten harus dibentuk BPSK. Pasal 1 butir 11 UU Perlindungan Konsumen memberikan pengertian bahwa BPSK adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku



usaha dan konsumen. Sebenarnya BPSK dibentuk untuk menyelesaikan kasus-kasus sengketa konsumen yang berskala kecil dan bersifat sederhana.

Tugas dan wewenang BPSK sebagaimana diatur dalam Pasal 52 UU Perlindungan Konsumen jo. SK. Menperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 tanggal 10 Desember 2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, antara lain seperti:

- a. Melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen dengan cara konsiliasi, mediasi dan arbitrase;
- b. Memutuskan dan menetapkan ada tidaknya kerugian di pihak konsumen;
- c. Menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UU Perlindungan Konsumen).



Dan salah satu fungsi strategis BPSK adalah untuk menciptakan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan konsumen, tidak hanya klausula baku yang dikeluarkan oleh pelaku usaha atau badan usaha perusahaan-perusahaan swasta saja, tetapi juga pelaku usaha atau perusahaan-perusahaan milik negara.

Selama ini 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. Kejadian tersebut disebabkan karena lemahnya kedudukan dan kewenangan yang diberikan oleh UU Perlindungan Konsumen terhadap BPSK terutama menyangkut putusan yang bersifat final dan mengikat namun dapat dilakukan dua kali upaya hukum keberatan dan upaya hukum kasasi.

Dari ketentuan Pasal 52 huruf b, c, dan e UU Perlindungan Konsumen, dapat diketahui bahwa BPSK tidak hanya bertugas menyelesaikan sengketa diluar pengadilan sebagaimana diatur dalam pasal 49 ayat 1 UU Perlindungan Konsumen, tetapi meliputi kegiatan berupa pemberian konsultasi, pengawasan terhadap pencantuman klausula baku, dan sebagai tempat pengaduan dari konsumen tentang adanya pelanggaran ketentuan perlindungan konsumen serta berbagai tugas dan kewenangan lainnya yang terkait dengan pemeriksaan pelaku usaha yang diduga melanggar UU Perlindungan Konsumen.

Fungsi utama BPSK adalah sebagai instrumen hukum penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan, dapat

dilakukan dengan cara :

1. Konsiliasi

Penyelesaian sengketa yang inisiatifnya datang dari satu pihak atau para pihak dengan didampingi oleh Majelis BPSK sebagai konsiliator atau perantara yang bersifat pasif.

2. Mediasi

Penyelesaian sengketa yang inisiatifnya datang dari satu pihak atau para pihak dengan didampingi oleh Majelis BPSK sebagai mediator atau perantara yang bersifat aktif.

3. Arbitrase

Penyelesaian sengketa konsumen dimana para pihak menyerahkan sepenuhnya kepada Majelis BPSK untuk memutuskan dan menyelesaikan sengketa yang terjadi.

Mengenai upaya hukum terhadap putusan BPSK ada beberapa pasal dari UU Perlindungan Konsumen yang dapat dijadikan sebagai dasar hukum, yaitu Pasal 54 ayat 3, Pasal 56 ayat 2, dan Pasal 58 ayat 2 UU Perlindungan Konsumen. Dari ketentuan pasal tersebut nantinya akan bisa diketahui dapat dan tidaknya putusan BPSK dilakukan upaya hukum. Perlindungan BPSK yang bersifat final dan mengikat belum dapat melindungi konsumen karena masih terdapat ketentuan yang bertentangan terhadap arti putusan BPSK yang bersifat final dan mengikat.

Kedudukan BPSK sebagai lembaga Negara independen atau lembaga negara komplementer dengan tugas dan wewenang untuk melakukan penegakan hukum perlindungan konsumen dan juga BPSK merupakan lembaga penunjang didalam peradilan, oleh karenanya, kekuatan BPSK bersifat final dan mengikat. Makna final yang dimaksud dalam putusan BPSK adalah final pada tingkat BPSK saja sedangkan pada tingkat pengadilan putusan BPSK tidak bersifat

final atau masih dapat dilakukan upaya hukum keberatan ke Pengadilan Negeri dan kasasi ke Mahkamah Agung.

Berdasarkan pasal 54 ayat (3) UU Perlindungan Konsumen bahwa :

“Putusan Majelis bersifat final dan mengikat”

maka dapat dikatakan bahwa putusan BPSK dari hasil konsiliasi, arbitrase, dan mediasi bersifat final dan mengikat. *Final* berarti penyelesaian sengketa mestinya sudah berakhir dan selesai dan *Mengikat* berarti memaksa dan sebagai sesuatu yang harus dijalankan para pihak. Prinsip *res judicata pro vitate habetur* yaitu suatu putusan yang tidak mungkin lagi untuk dilakukan upaya hukum dan dinyatakan sebagai putusan yang mempunyai kekuatan hukum pasti. Berdasarkan prinsip demikian, maka putusan BPSK harus dipandang sebagai putusan yang mempunyai kekuatan hukum yang tetap (*in kracht van gewijsde*).



Namun, jika dibandingkan prinsip tersebut diatas dalam pasal 56 ayat (2) UU Perlindungan Konsumen menyatakan:

“Para pihak dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri Paling lambat 14 (empat belas) hari kerja setelah menerima pemberitahuan putusan tersebut” dari ketentuan sebagaimana

tersebut diatas jelas bahwa Pelaku Usaha masih dapat mengajukan keberatan ke Pengadilan Negeri dengan tenggang waktu paling lambat 14 hari setelah pemberitahuan putusan BPSK. Namun demikian terkait dengan istilah “keberatan” dalam artian hukum acara di Pengadilan, sama hakekatnya dengan pengertian banding atau kasasi sebagai suatu upaya hukum. Selama proses pengajuan keberatan, baik berupa banding atau kasasi, maka status putusan tersebut masih dapat dikatakan belum dapat disebut mempunyai kekuatan hukum pasti (*Inkrack van gewijsde*) karena putusan demikian belum mengikat dan belum dapat dilaksanakan (eksekusi).

Kemudian untuk tingkat kasasi pada Pasal 58 ayat (2) bahwa :

“Terhadap putusan Pengadilan Negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (1), para pihak dalam waktu paling lambat 14 (empat belas) hari dapat mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung Republik Indonesia”.

Ketentuan dalam Pasal 58 ayat (2) yang menyatakan dapat mengajukan kasasi, kembali sangat bertentangan Pasal 54 ayat (3), dengan sifat putusan BPSK yang bersifat final dan mengikat.

Pada dasarnya suatu putusan yang sudah mempunyai kekuatan hukum yang pasti, baru dapat dijalankan. Oleh karena itu putusan suatu badan peradilan harus mempunyai kekuatan eksekutorial, yaitu adanya kekuatan untuk dilaksanakan apa yang telah ditetapkan dalam putusan tersebut secara paksa oleh alat-alat negara. Adapun yang memberi kekuatan eksekutorial pada suatu putusan untuk dapat dilaksanakan secara paksa adalah adanya irah-irah “ Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”. Putusan yang dapat dieksekusi adalah putusan yang sudah mempunyai kekuatan hukum pasti, dan putusan yang

mengandung perintah kepada suatu pihak untuk melakukan suatu perbuatan.

Eksekusi merupakan suatu tindakan hukum yang dilakukan oleh pengadilan kepada pihak yang kalah pada suatu perkara yang diajukan di muka Pengadilan. Dapat dikatakan eksekusi tiada lain yakni suatu tindakan yang berkesinambungan dari keseluruhan proses hukum acara perdata.

Dalam pelaksanaan eksekusi, terdapat ketidakjelasan peraturan dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen, yaitu :

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

Permohonan eksekusi dapat dilakukan baik terhadap putusan BPSK maupun putusan keberatan, namun UU Perlindungan Konsumen tidak menyediakan peraturan yang lebih rinci berkaitan dengan hal tersebut. Pelaksanaan putusan diserahkan dan menjadi wewenang



penyedia dari pengadilan negeri yang menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman dan mempunyai legitimasi sebagai lembaga pemaksa.

Ketentuan mengenai prosedur permohonan eksekusi tidak diatur secara rinci dan jelas dalam UU Perlindungan Konsumen, selain satu pasal saja yakni dalam Pasal 57 UU Perlindungan Konsumen.

Jika melihat secara rinci tugas dan wewenang BPSK sebagaimana terdapat dalam Pasal 52 UU Perlindungan Konsumen, yaitu :

- a. melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen, dengan cara melalui 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 sebagaimana 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 kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- m. menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang ini.
- n. ternyata BPSK tidak memiliki kewenangan untuk melaksanakan putusannya, sebagaimana kewenangan yang biasanya dimiliki oleh suatu badan peradilan.



BPSK hanya mempunyai kewenangan dalam memutuskan dan menetapkan ada atau tidaknya kerugian di pihak konsumen dan wewenang menentukan besar kecilnya ganti kerugian yang harus dibayar oleh pelaku usaha dan mewajibkan pelaku usaha untuk membayar ganti kerugian kepada konsumen, namun BPSK tidak diberikan kewenangan untuk melaksanakan sendiri putusan yang dihasilkannya, karena untuk melaksanakan putusannya, BPSK harus terlebih dahulu meminta penetapan eksekusi kepada pengadilan negeri, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 57 UU Perlindungan Konsumen, yang menyatakan :

“Putusan majelis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 ayat (3) dimintakan penetapan eksekusinya kepada Pengadilan Negeri di tempat konsumen yang dirugikan”

Sebelum dilaksanakan eksekusi ketua pengadilan negeri terlebih dahulu

melakukan peneguran kepada pihak yang kalah, untuk dalam waktu 8 (delapan) hari melaksanakan putusan dengan sukarela. Jika pihak yang ditegur tidak mau melaksanakan putusan dengan sukarela maka dimulai pelaksanaan eksekusi yang sesungguhnya.

Dengan dibukanya kesempatan mengajukan keberatan, dapat disimpulkan bahwa putusan BPSK tersebut masih belum final, sedangkan kata mengikat mengandung arti memaksa dan sebagai sesuatu yang harus dijalankan oleh pihak yang diwajibkan. Untuk itu Pengaturan upaya hukum sehubungan dengan putusan BPSK bersifat kontradiktif dan tidak konsisten antara ketentuan Pasal 54 ayat (3) UU Perlindungan Konsumen disatu pihak dengan ketentuan Pasal 56 ayat (2) dan Pasal 58 ayat (2) UU Perlindungan Konsumen dipihak lain.

Seperti sudah dijelaskan berdasarkan Pasal 54 ayat (3) UU Perlindungan

Konsumen bahwa prinsipnya putusan BPSK merupakan putusan yang final dan mengikat, berarti putusan tersebut tidak bisa dilakukan upaya hukum baik banding maupun kasasi, namun menurut ketentuan Pasal 56 ayat (2) UU Perlindungan Konsumen, Putusan BPSK dapat diajukan upaya hukum berupa keberatan ke Pengadilan Negeri dan kasasi ke Mahkamah Agung (Pasal 58 ayat (2) UU Perlindungan Konsumen).

Terhadap pengaturan mengenai eksekusi putusan BPSK apabila pelaku usaha tidak menggunakan upaya hukum, maka putusan BPSK menjadi berkekuatan hukum tetap, sehingga dapat dilaksanakan dan apabila putusan BPSK tidak ditaati secara sukarela oleh para pihak, maka terhadap putusan tersebut dapat dimintakan fiat eksekusi ke Pengadilan Negeri ditempat kediaman konsumen guna dapat dilaksanakannya secara paksa dari putusan BPSK tersebut.