

STAGNASI KINERJA BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN(BPSK) SEMARANG PASCA PENETAPAN UU NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH

Gunarto W Taslim¹

Abstract

Consumer protection is a human right that must be protected. The Government has the Consumer Protection Law number 8 of 1999 on Consumer Protection (UUPK) which protects consumers from various threats in transactions and in using goods and services. The law is also mandated by an institution in charge of consumer protection, namely the National Consumer Protection Agency, as well as an existing institution of local government, namely the Consumer Dispute Settlement Agency (BPSK). Since Law 23 of 2014 the local government regulates the authority to handle consumer disputes applied in the provincial government, the role of BPSK Kabupaten / Kota stagnates. January 2017 to October 2017, there is no single matter handled by BPSK Kota Semarang. This is not solely due to the absence of budget, but BPSK Kota Semarang is afraid that if the resulting decision is considered invalid because there is no formal juridical proof that BPSK is no longer BPSK Semarang City Government but BPSK Central Java.

Keywords: consumer protection, BPSK, stagnation, UUPA

Abstrak

Perlindungan konsumen adalah hak asasi yang harus dilindungi. Pemerintah telah menerbitkan Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) yang melindungi konsumen dari berbagai ancaman dalam bertransaksi maupun dalam menggunakan barang dan jasa. Dalam UUPA tersebut juga diamantak sebuah lembaga yang bertugas melakukan perlindungan konsumen yaitu Badan Perlindungan Konsumen Nasional, serta sebuah lembaga yang ada pemerintah daerah yaitu Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Berlakunya UU No. 23 Tahun 2014 yang menetapkan kewenangan penanganan sengketa konsumen berada di pemerintah provinsi mengakibatkan peran BPSK kabupaten/kota mengalami stagnasi. Sejak Januari 2017 sampai dengan bulan Oktober 2017, praktis tidak ada satu perkaraupun yang ditangani oleh BPSK Kota Semarang. Hal ini bukan semata-mata disebabkan oleh tidak adanya anggaran namun para anggota BPSK Kota Semarang khawatir jika keputusan yang dihasilkan dianggap tidak sah karena belum ada bukti yuridis-formal bahwa BPSK tidak lagi BPSK Pemerintah Kota Semarang namun BPSK Jawa Tengah di Kota Semarang.

Kata kunci: perlindungan konsumen, BPSK, stagnasi, UUPA

¹Mantan Anggota Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN) periode 2004-2007 dan 2009-2013, Peneliti pada Lembaga Pengkajian dan Pengembangan Sumberdaya Pembangunan (LPPSP).

Pendahuluan

Tidak ada negara yang secara sadar atau tidak sadar mengabaikan kepentingan konsumen. Hal ini dapat diperdebatkan berdasarkan berlakunya undang-undang perlindungan konsumen yang cepat di hampir seluruh bagian dunia. Terlepas dari undang-undang perlindungan konsumen di negara maju, kita dapat menemukan tingkat percepatan pembuatan undang-undang untuk konsumen di negara berkembang seperti Thailand, Sri Lanka, Korea, Mongolia, Filipina, Mauritius, China, Taiwan, Nepal, Indonesia, Malaysia dan negara-negara lain. India tidak terkecuali dengan peraturan ini. Tujuan utama dari Undang-Undang Perlindungan Konsumen adalah untuk menjamin perlindungan konsumen yang lebih baik. Tidak seperti undang-undang lain yang bersifat menghukum atau preventif, ketentuan dalam UU konsumen ini bersifat kompensasi. Undang-undang ini juga dimaksudkan untuk memberikan pengurangan biaya yang sederhana, cepat dan murah terhadap keluhan konsumen, dan menghilangkan sifat khas dan pemberian kompensasi di manapun sesuai dengan konsumen.²

Indonesia juga menetapkan undang-undang untuk melindungi konsumen yaitu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK). Undang-undang perlindungan konsumen di banyak negara memiliki keistimewaan yaitu melindungi konsumen dengan mekanisme yang tidak rumit yaitu penyelesaian sengketa antara penjual dan pembeli atau antara konsumen dengan produsen dengan cara-cara negosiasi yang saling menguntungkan hingga gugatan di

pengadilan sebagai upaya mencari penyelesaian. Sebelum UUPK itu disahkan, ketentuan hukum yang mengatur kepentingan konsumen diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP), yakni Pasal 204, 205, 359, 360, dan 386. Selain itu, dapat pula kita temui dalam ketentuan pasal 25 sampai pasal 31 Undang-undang (UU) Nomor 2 Tahun 1981 tentang Metrologi Legal. Pengaturan mengenai kepentingan konsumen itu baru terbatas pada upaya untuk sekadar melarang dan memberikan sanksi kepada pelaku usaha. Pengaturan dalam UU ini tanpa memberikan hak kepada konsumen yang dirugikan untuk mendapatkan kompensasi atau ganti rugi atas kerugian yang dideritanya. Dalam UUPK makin luas cakupan terhadap perlindungan konsumen yaitu dijaminnya hak-hak dasar konsumen secara eksplisit, diaturnya pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) maupun Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN), serta beberapa pasal memberikan ruang yang berhubungan dengan *class action*. Dengan adanya *class action*, konsumen tidak perlu lagi maju sendiri-sendiri dalam kasus-kasus yang merugikan banyak konsumen. Keputusan *class action* berlaku untuk semua, sehingga konsumen tidak banyak menghabiskan tenaga, biaya, dan waktu.

BPSK diadopsi dari model *Small Claim Tribunal* (SCT) yang telah berjalan efektif di negara-negara maju, namun BPSK ternyata tidak serupa dengan SCT. Sebagaimana diketahui SCT berasal dari negara-negara yang bertradisi atau menganut sistem hukum *Common Law* atau *Anglo Saxon* memiliki cara berhukum yang sangat dinamis dimana yurisprudensi menjadi hal utama dalam penegakan hukum. Sedangkan Indonesia tradisi atau sistem hukumnya adalah *civil law* atau Eropa Kontinental

² Consumer Protection - Problems and Prospects
https://www.researchgate.net/publication/228237355_Consumer_Protection diunduh tanggal 9 Desember 2017.

yang cara berhukumnya bersumber dari hukum tertulis (peraturan perundang-undangan)³ BPSK nampaknya didesain dengan memadukan kedua sistem hukum tersebut, dimana model SeT diadaptasikan dengan model pengadilan dan model ADR (*Alternative Dispute Resolution*) khas Indonesia. Hal ini nampak dari konsep BPSK yang berdasarkan UUPK merupakan salah satu lembaga penyelesaian sengketa di luar pengadilan, namun dalam proses penyelesaian perkara diatur dengan hukum acara yang amat prosedural layaknya hukum acara perdata di Pengadilan Negeri.⁴

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, terutama bagi konsumen yang merasa dirugikan oleh pelaku usaha, karena sengketa di antara konsumen dan pelaku usaha biasanya nominalnya kecil sehingga konsumen enggan untuk mengajukan sengketanya di pengadilan karena tidak sebanding antara biaya perkara dan besarnya kerugian yang di alami.⁵

Banyak kendala yang dihadapi oleh BPSK, lemahnya sumberdaya manusia, terbatasnya sarana dan prasarana, belum optimalnya kepercayaan masyarakat, keterbatasan dana dalam operasionalisasi kegiatan juga beberapa kelemahan yang terdapat

dalam dalam UUPK sendiri. Salah satunya adalah BPSK tidak memiliki wewenang untuk melaksanakan putusannya, sebagaimana wewenang yang dimiliki oleh suatu badan peradilan. BPSK hanya memutuskan dan menetapkan ada atau tidak kerugian di pihak konsumen, dan wewenang menentukan besarnya ganti kerugian yang harus dibayar oleh pelaku usaha dan mewajibkan pelaku usaha untuk membayar ganti kerugian kepada konsumen, tetapi BPSK tidak diberikan kewenangan untuk melaksanakan sendiri putusan yang dihasilkan. Untuk melaksanakan putusannya, BPSK harus lebih dahulu meminta penetapan eksekusi kepada pengadilan negeri berdasarkan ketentuan pasal 56 UUPK. BPSK bagaikan sapi ompong, dan inilah yang sering menjadi kendala bagi konsumen untuk meminta keadilan jika dirugikan.

Tantangan BPSK

UUPK mengamanatkan kepada Pemerintah (Pemerintah Pusat) membentuk Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) di seluruh kabupaten/kota untuk menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan. Pada saat UUPK ini tetapkan iklim politik saat itu masih sentralistik, oleh karena itu kebijakannya membentuk BPSK di setiap kabupaten/kota oleh Pemerintah Pusat. Selang dua minggu setelah terbit UUPK tepatnya tanggal 7 Mei 1999, iklim politik penyelenggaraan pemerintahan berubah drastis dari sentralistik ke desentralistik, tepatnya sejak ditetapkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dimana otonomi luas diberikan kepada pemerintah dari II yang saat itu berubah nama menjadi pemerintah kabupaten/kota. Kewenangan penyelenggaraan pemerintahan yang lebih luas diberikan kepada daerah dan diikuti pula pemberian keuangan dalam bentuk Dana Perimbangan yang terdiri dari : (1)

³ Henry Campbell, "Black Law Dictional)", "Abridged Sixth Edition, 1990

⁴Kurniawan.

Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Di Indonesia (Kajian Yuridis Terhadap Permasalahan Dan Kendala kendala Bpsk), Jurnal Hukum dan Pembangunan Tahun ke-41 No.3 Juli-September 2011.

⁵www.compas.co.id/Harapan_Segar_dari_Kehadiran_Undang_Undang_Pelindungan_Konsumen_dia_kesestanggal7_desember_2017

Dana Bagian Daerah dari PBB, BPHTB dan Penerimaan dari Sumberdaya Alam; (2) Dana Alokasi Umum (DAU) dan (3) Dana Alokasi Khusus (DAK), sebagaimana tercantum dalam UU No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah.

Pembentukan BPSK merupakan amanat UUPK yang wajib dijalankan. Sejak UUPK diundangkan, proses pembentukan BPSK terus dijalankan oleh pemerintah, dan pada tanggal 21 Juli 2001 diterbitkan Keputusan Presiden Nomor 90 Tahun 2001 tentang Pembentukan BPSK pada 10 Kota, meliputi Medan, Palembang, Jakarta pusat, Jakarta Barat, Bandung, Semarang, Yogyakarta, Malang dan Makassar. Berdasarkan Kepres tersebut Kementerian Perindustrian dan Perdagangan pada tanggal 29 Agustus 2002 mengangkat Anggota BPSK pada 10 kota yang telah disebutkan dalam Kepres No. 90 Tahun 2001. Selanjutnya Kemenperindag membentuk dan menetapkan Sekretariat BPSK, khusus untuk Kota Semarang pembentukan sekretariat baru ditetapkan oleh Menperindag tanggal 31 Maret 2003, sehingga BPSK baru mulai beroperasi akhir tahun 2003 dengan dana operasional dari APBN (DIP-Kemenperindag). Sayangnya dana operasional dari DIP APBN hanya bisa dimanfaatkan beberapa bulan di tahun 2003 sesuai bulan pelantikan dan pengambilan sumpah oleh bupati/walikota atas nama Menteri Perindustrian dan Perdagangan. Khusus Kota Semarang dana operasional tersebut hanya bisa dimanfaatkan selama 2 bulan (November dan Desember 2003), karena pelantikan anggota BPSK baru dilaksanakan bulan Oktober 2003.

Menginjak tahun 2004, Pemerintah (Pusat) tidak lagi menganggarkan dana operasional BPSK,

alasan nya karena sudah memasuki era otonomi luas pada daerah Kabupaten/Kota, dimana kepada daerah kabupaten/kota tersebut telah ditransfer dana perimbangan berupa DAU untuk banyak kepentingan termasuk operasional BPSK, disinilah permasalahan tentang pengoperasian BPSK mulai muncul. UUPK belum diubah, apalagi dicabut, desentralisasi dengan otonomi luas pada daerah kabupaten/kota, telah berjalan, kewenangan yang besar telah diberikan termasuk dalam perlindungan konsumen, sehingga bayi yang baru lahir bernama BPSK yang saat itu baru terbentuk pada 10 kabupaten/kota, ibu kandungnya menyerahkan kepada orang lain yang bernama pemerintah kabupaten/kota yang selanjutnya akan menjadi ibu tiri. Tragisnya si ibu tiri juga tidak dengan senang hati menerima kehadiran BPSK ini karena amanat pendiriannya secara tegas dicantumkan dalam undang-undang (UUPK) yang masih berlaku sampai saat ini. Sehingga dengan terpaksa si ibu tiri menganggarkan dengan ala kadarnya. Bayangkan untuk operasional BPSK ini selama satu tahun di Kota Semarang berkisar antara 60 juta rupiah, ini pun masih dianggap lumayan, karena ada satu kabupaten di Jawa Barat yang mengalokasikan anggaran untuk BPSK sebesar 15 juta rupiah, meskipun ada satu kota yaitu Kota Batam yang menganggarkan 500 juta rupiah lebih selama satu tahun (Gunarto, 2012)

Dalam kondisi pengaturan yang tidak jelas, pemerintah daerah lainya (selain yang 10 kota) banyak yang berkeinginan membentuk BPSK, karena terbentuknya BPSK suatu daerah menjadi salah satu tolok ukur daerah menerimadana DAK pembangunan pasar dari Kementerian Perdagangan disatu sisi, disisi yang lain terbentuknya BPSK juga menjadi indikator kinerja Kementerian Perdagangan, sebagai

contoh tahun 2010-2014 Kementerian Perdagangan menargetkan berdirinya BPSK secara akumulatif sebanyak 70 unit dan yang mengejutkan realisasinya sebanyak 159 unit (227%). Prestasi semacam ini dapat dikatakan prestasi semu, karena seharusnya bukan seberapa banyak terbentuk BPSK tetapi seberapa banyak BPSK yang terbentuk dan sehat, serta aktif dalam menjalankan fungsi fasilitas penyelesaian sengketa konsumen dengan pelaku usaha. Membuat BPSK hidup sehat, normal sebagai Lembaga Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan atau sebagai *Alternatif Dispute Resolution* (ADR) dituntut kinerja

dengan dukungan dana yang memadai adalah lebih penting meskipun lebih sulit dari sekedar mendirikan atau melahirkan. Jika dilihat dari Buku Laporan Kinerja Kementerian Perdagangan yang mengatakan bahwa prestasi capaian akumulatif pendirian BPSK ditahun 2014 sebesar 227%, betul-betul prestasi yang semu, karena indikator pendirian BPSK adalah indikator *output*, seharusnya indikator pada level laporan kinerja adalah level *outcome* atau *impact*. Indikator yang lebih baik dari angka-angka semacam ini adalah persentase kabupaten/kota yang telah terbentuk BPSK atau persentase BPSK sehat dan berkinerja baik.

**Perbandingan Target, Realisasi dan Persentase Capaian Kinerja
Akumulasi Jumlah BPSK yang Terbentuk Seluruh Indonesia
2010-2014 (unit)**

No	Uraian	Tahun				
		2010	2011	2012	2013	2014
1	Target	50	55	60	65	70
2	Realisasi	54	65	84	111	159
3	Persentase Capaian	108%	118%	140%	170,8%	227%

Sumber : Laporan Kinerja Kemendag 2014 hal 81.

Dalam laporan kinerja tahun 2015 dan 2016, selanjutnya Kemendag tidak mencantumkan akumulasi berdirinya BPSK sebagai indikator kinerja, namun Badan Perlindungan Konsumen Nasional (BPKN) tahun 2017 berhasil mencatat bahwa tahun 2015 dan 2016 telah terjadi penambahan jumlah BPSK menjadi 171 unit di tahun 2015 dan 190 unit di tahun 2016. Dari 190 unit yang telah terbentuk 166 diantaranya telah memiliki alat kelengkapan berupa sekretariat, sisanya belum. Dari 166 BPSK atau sama dengan 33,33% dari 514 kabupaten/kota di Indonesia, ternyata hanya 78 BPSK (65,5%) yang beroperasi. Jumlah kasus yang bisa diselesaikan oleh BPSK seluruh Indonesia tahun 2011-2016 adalah sebanyak 6.905 kasus, pada tahun 2016

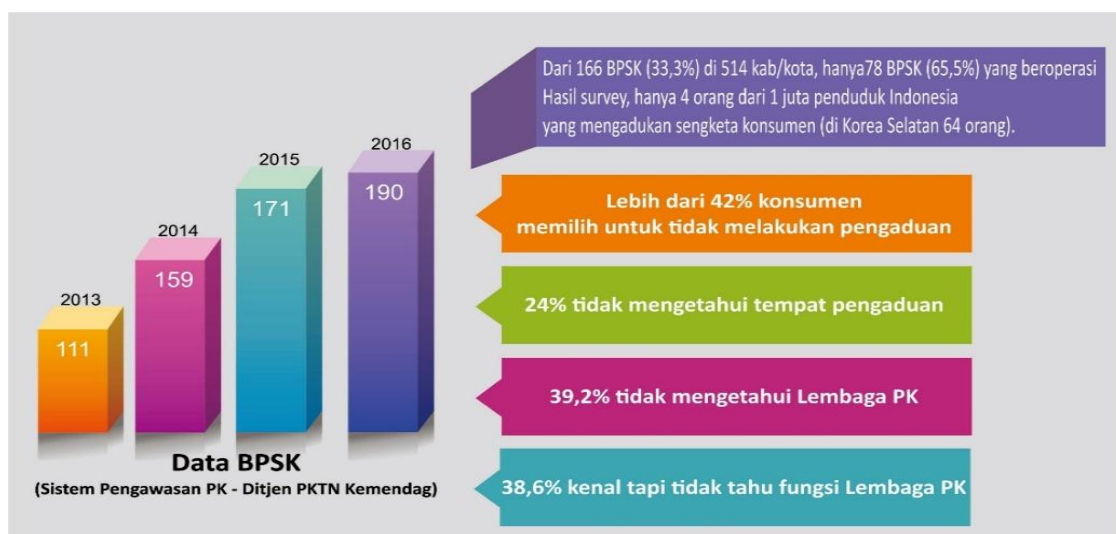
kasus yang masuk sebesar 671 kasus dan yang bisa diselesaikan sebanyak 594 Kasus. Jumlah kasus yang ditangani sebesar tersebut diatas sangat kecil dibandingkan jumlah konsumen Indonesia sebesar 250 juta jiwa. Berdasarkan data hasil survey hanya 4 orang dari 1 juta penduduk Indonesia yang mengadukan sengketa konsumen jika mengalami kerugian akibat bertransaksi barang maupun jasa, dibandingkan jika di Korea Selatan 64 orang dari 1 juta orang. Kenapa konsumen Indonesia tidak mengadu, BPKN (2017) mencatat alasannya bahwa 24% tidak mengetahui tempat pengaduan; 39,2% tidak mengetahui Lembaga Perlindungan Konsumen (termasuk BPSK), 38,6% mengenal tapi tidak tahu fungsinya dalam perlindungan konsumen dan lebih dari 42 %

konsumen memilih untuk diam tidak melakukan pengaduan. Mungkin 42% inilah yang merupakan ciri khas konsumen Indonesia, “*nrimo*” atau “*sabar ing pandum*” yaitu menerima semua hal yang menimpa dirinya termasuk dirugikan oleh pedagang (pelaku usaha) dan mengembalikan bahwa semua yang terjadi atas dirinya sudah merupakan kehendak nasib yang harus diterimanya.

Stagnan I: Akibat Transisi

Disinilah letak kontradiksi itu, Pemerintah Pusat masih merasa memiliki kewenangan mendirikan BPSK karena masih tercantum dalam UUPK, oleh karenanya masuk dalam indikator kinerjanya (perlu ditegaskan hanya pendirian), sementara operasionalisasi menjadi tanggung jawab pemerintah kabupaten/kota yang notabene tergantung kemauan politik kepala daerah dan DPRD.

pelaksanaan metrologi legal berupatara, tera ulang dan pengawasan. Dengan



Kewenangan

Pada tanggal 30 September 2014 Pemerintah menetapkan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, didalamnya terdapat klausula peralihan kewenangan sub urusan standarisasi dan perlindungan konsumen tidak lagi menjadi kewenangan pemerintah provinsi. Dalam lampiran UU No. 23 Tahun 2014 tersebut disebutkan bahwa dalam Urusan Perdagangan Sub Urusan Standardisasi dan Perlindungan Konsumen, Pemerintah Provinsi memiliki kewenangan : **pelaksanaan perlindungan konsumen**, pengujian mutu barang, dan pengawasan barang beredar dan atau jasa di seluruh daerah kabupaten/kota. Sementara Pemerintah kabupaten/kota hanya memiliki kewenangan :

demikian, sejak undang-undang ini ditetapkan yaitu tanggal 30 September 2014 pemerintah kabupaten/kota sama sekali tidak berwenang dan berkewajiban menghidupi BPSK, karena sudah beralih ke provinsi. Namun dalam pasal 404 UU No 23 Tahun 2014 disebutkan bahwa: “Serah terima personel, pendanaan, sarana dan prasarana, serta dokumen sebagai akibat pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat, daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota yang diatur berdasarkan undang-undang ini dilakukan paling lama 2 (dua) tahun” (sampai dengan tanggal 30 September 2016).

Mengingat bunyi pasal 404, pada tahun 2017 pemerintah kab/kota termasuk Pemerintah Kota Semarang tidak lagi mengakui keberadaan BPSK

dan tidak mengganggu operasional BPSK), meskipun SK keanggotaan BPSK tidak pernah dicabut, bahkan kantor BPSK dan ruang rapat serta ruang sidangpun tidak lagi disediakan oleh Pemerintah Kota Semarang, karena memang secara legal formal tidak ada lagi hubungan dengan Pemerintah Kota Semarang. Sementara pemerintah provinsi belum siap. Seperti kita ketahui bersama bahwa proses penganggaran dimulai dari penyusunan RKPD, Renja OPD, KUA-PPAs, RAPBD hingga menjadi APBD yang waktunya satu tahun sebelum APBD ditetapkan. Bagi pemerintah provinsi pun punya alasan belum mengganggu karena Menteri Perdagangan baru mengeluarkan Permen No. 6 Tahun 2017 tentang BPSK pada tanggal 13 Februari 2017, dimana dalam pasal 3 disebutkan bahwa (1) Pemerintah Pusat membentuk BPSK di provinsi khusus DKI Jakarta dan kabupaten/kota. (2) Pembentukan BPSK sebagaimana dimaksud diusulkan oleh gubernur kepada pemerintah pusat melalui menteri disertai kesanggupan penyediaan pendanaan. Berikutnya dalam pasal 31 ayat 2 bahwa: "Biaya penyelenggaraan BPSK yang terdiri dari biaya operasional, honorarium anggota dan sekretariat dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) provinsi sesuai dengan kemampuan keuangan daerah. Jika penerbitan Permendag ini dijadikan pijakan awal pengelolaan BPSK maka anggaran BPSK paling cepat bisa dianggarkan di tahun 2018.

Stagnan 2 : Implikasi Cacat Bawaan

Pengaturan tentang kewenangan BPSK dalam UUPK mengandung banyak sekali kelemahan. Kelemahan utama pengaturan yang terjadi pada BPSK adalah bahwa meskipun disebutkan dalam pasal 54 ayat (3) UUPK bahwa **putusan Majelis BPSK bersifat final dan mengikat** namun dalam pasal 56 ayat (3) disebutkan bahwa para pihak

dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri paling lambat 14 (empat belas) hari kerja setelah menerima pemberitahuan putusan BPSK. Berikutnya dalam pasal 57 disebutkan bahwa putusan majelis sebagaimana dimintakan **penetapan eksekusinya kepada pengadilan negeridi** tempat konsumen yang dirugikan. Berdasarkan perintah pasal 55 ayat 4 bahwa ketentuan teknis lebih lanjut mengenai pelaksanaan tugas majelis diatur dalam surat keputusan menteri. Keputusan menteri yang dimaksud adalah KepmenPerindag Nomor : 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang BPSK, yang ternyata didalamnya juga mengandung banyak kelemahan.

Dalam pasal 4 Kepmenprindag 350 Tahun 2001 disebutkan bahwa cara penyelesaian sengketa dengan cara konsiliasi, mediasi dan arbitrase, dilakukan berdasarkan pilihan para pihak dan bukan merupakan proses penyelesaian sengketa secara berjenjang. Kelemahan yang terjadi terkait dengan pengatutan ini adalah bahwa konsumen dan pelaku usaha harus dipertemukan atau diundang terlebih dahulu untuk menentukan pilihan. Banyak kasus pelaku usaha tidak datang pada saat diundang untuk menentukan pilihan karena pelaku usaha berkeinginan menghindari dari penyelesaian sengketa di BPSK, dan pelaku usaha (PU) secara tidak langsung mengajak penyelesaian sengketa di pengadilan yang notabene harus mengeluarkan biaya. Dalam kasus lain yang juga sering terjadi adalah pelaku usaha datang tetapi memilih penyelesaian sengketa yang berbeda dengan pilihan konsumen untuk menghindari terjadinya kesepakatan penyelesaian sengketa (PU berkeinginan agar tidak terjadi penyelesaian sengketa di BPSK).

Kelemahan berikutnya adalah bahwa skala kasus di BPSK tidak dibatasi namun ada "pembatasan" dikabulkannya gugatan, dimana disebutkan dalam pasal

40 bahwa jika gugatan dikabulkan dalam amar putusannya ditetapkan kewajiban yang harus dilakukan oleh pelaku usaha yaitu berupa pemenuhan : (a) ganti rugi berupa pengembalian uang; (b) penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya; atau (c) perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan; dan atau (B) sanksi administratif berupa penetapan ganti rugi paling banyak Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).

Terkait dengan kelemahan-kelemahan tersebut banyak pihak beranggapan bahwa beracara di BPSK tidak menarik karena : (1) Tidak final dan mengikat; (2.) Tidak murah dan gratis karena permintaan fiat eskskusi atas putusan BPSK ke pengadilan negeri mengeluarkan biaya yang tidak murah; (3). Waktu penyelesaian sengketa yang dibatasi selama 21 hari tidak banyak berguna karena meskipun telah diputuskan kurang dari 21 hari namun pelaku usaha bisa mengajukan banding sehingga waktu menjadi tidak terbatas.

Stagnan 3. Akibat Pembatasan Kewenangan oleh MA

Berdasarkan putusan kasasi yang dilansir *website* MA, Rabu (4/10/2017), **majelis kasasi telah menganulir 127 keputusan BPSK sepanjang lima bulan terakhir.** Konsumen umumnya menggugat bank, *leasing*, atau asuransi. Menurut Majelis Kasasi yang terdiri dari Syamsul Maarif, Abdurrahman, dan I Gusti Agung Sumantaha menilai perbuatan sengketa konsumen bank, *lleasing* dan asuransi merupakan sengketa perdata biasa atau ingkar janji, bukan sengketa konsumen. kewenangan BPSK limitatif dan hanya mengadili perkara konsumen-produsen terkait perbuatan melawan hukum, bukan wanprestasi. Seperti: (1) adanya kerusakan, pencemaran, kerugian akibat mengonsumsi barang/jasa; (2) iklan yang tidak sesuai dengan barang; (3).

label barang tidak sesuai dengan barang; (4) kedaluarsa barang. MA juga memberi rambu-rambu soal materi gugatan. Berikut ini yang dilarang MA dalam perkara sengketa konsumen dilarang menuntut : (1) kerugian imateriil; (2) *dwangsom*/uang paksa ; (3) sita jaminan.

Terkait dengan hal ini diskusi para pakar hukum perlindungan konsumen yang tergabung dalam komunitas BPKN (mantan dan anggota aktif BPKN) tanggal 7 November 2017, menyimpulkan bahwa kesimpulan wanprestasi tidak termasuk lingkup kewenangan BPSK, oleh MA merupakan suatu kesalahan karena dalam UUPK pasal 18 dicantumkan larangan bahwa : pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang membuat atau **mencantumkan klausula baku** pada setiap dokumen dan/atau perjanjian apabila: (a) menyatakan pengalihan tanggung jawab pelaku usaha; (b) menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali barang yang dibeli konsumen; (c) menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali uang yang dibayarkan atas barang dan/atau jasa yang dibeli oleh konsumen; (d) menyatakan pemberian kuasa dari konsumen kepada pelaku usaha baik secara langsung maupun tidak langsung untuk melakukan segala tindakan sepihak yang berkaitan dengan barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran; (e) dst. Dengan demikian BPSK berwewenang menyelesaikan sengketa konsumen degan pelaku usaha dalam perkarannya perjanjian atau wanprestasi.

Masalahnya adalah kesimpulan tersebut yang membuat adalah MA, lembaga peradilan tertinggi di Indonesia, meskipun secara teoritis banyak kalangan menganggap salah namun pendapat MA itulah yang dipergunakan

untuk menganulir putusan arbitrase BPSK, hanya keputusan arbitrase karena keputusan BPSK dengan cara penyelesaian mediasi dan konsiliasi tidak bisa diajukan keberatan ke PN sehingga tidak akan sampai ke MA. Inilah penyebab stagnasi karena menimbulkan kegaman pada anggota majelis BPSK karena dihantui oleh keputusan BPSK dianulir MA.

Belajar Perlindungan Konsumen di India

Konsumen India sangat menyadari bahwa ada banyak hal yang tidak baik di dunia ini, pemalsuan makanan, timbangan yang tidak ditera, penipuan jasa, harga terus naik dan pada saat kekurangan, pencatutan terjadi, bahkan ransum untuk kaum marginal juga dengan kualitas rendah. Setiap individu adalah konsumen yang mempengaruhi dan dipengaruhi oleh hampir semua keputusan ekonomi swasta dan publik.

Bisnis modern harusnya digambarkan dengan mempelajari kebutuhan dan preferensi konsumen untuk memproduksi dan memasok barang sesuai dengan tuntutan yang terus berubah. Sayangnya konsumen India mendapati dirinya dikenai segala jenis eksploitasi. Konsumen terus-menerus mengalami kekurangan barang-barang penting, produk yang dipalsukan, berbagai masalah yang terkait dengan layanan utilitas publik dan berbagai praktik penipuan yang diterapkan oleh produsen. Konsumen terus menderita dalam diam.

Ada dua hal penting dalam perlindungan konsumen yang tidak tersentuh saat itu yaitu tanggung jawab yang berat pada pemerintah dan industri di sisi lain. Lingkaran industri dan pemerintah belum menyadari bahwa preferensi konsumen sudah muncul di cakrawala di banyak wilayah metropolitan dan masa depan sebelum. Mereka baru sadar ada Badan Konsumen di India yang mendapatkan kekuatan sama seperti di negara lain,

untuk mengendalikan kualitas, keandalan dan daya tahan berbagai produk di pasar.

Konsumen India dihadapkan tidak adanya mesin yang efektif dan cepat untuk mengganti keluhan mereka, bahkan konsumen dianggap sebagai masalah dan atas keluhan yang dideritanya. Konsumen sering mengalami frustrasi di pasar dan terkadang juga terhina, karena perilaku penjual yang sombong, yang merupakan produk dari kondisi kelangkaan dan kecenderungan penimbunan kanker di India. Masalah konsumen diciptakan di pasar dari berbagai kecurangan dan penipuan sampai penolakan langsung terhadap protes mereka dan hak atas informasi tentang barang. Apapun solusi yang tersedia di India untuk perlindungan konsumen di pasar sama sekali tidak mencukupi dan konsumen mendapati diri mereka tidak berdaya.⁶

Tahun 1952 India membuat undang-undang standarisasi yang bertujuan untuk perlindungan konsumen⁷. Undang-undang tersebut menetapkan standarisasi dan penandaan barang yang merupakan prasyarat untuk pembentukan perdagangan yang sehat dan untuk membandingkannya dengan produk asing yang dibuat.⁸ Undang-undang tersebut telah diubah pada tahun 1961 dan 1976 agar lebih efektif untuk mencapai tujuannya disertai berbagai undang-undang yang melindungi konsumen seperti pengaturan tentang obat-obatan. Upaya yang terus dilakukan untuk penegakan hukum gayung bersambut, manakala UU Perlindungan Konsumen India (India Consumer Protections Act No. 68 of 1986). Undang-undang ini juga

⁶Rajendra Kumar Nayak, *Consumer Protection Law in India: An Eco- Legal Treatise on Consumer Justice*, New Delhi: The Indian Law Institute, 1991)

⁷ The Indian Standards Institutions (Certification Marks) Act, 1952 at http://www.bis.org.in/org/Officemanual_I.pdf. Accessed on 02-02-09.

⁸ Statement of Objects and Reasons, 32 A.I.R. Manual 667 (4th ed.1979)

mengatur lembaga seperti BPSK yang melakukan perlindungan. Tugas lembaga ini meluas yaitu: (1) mendidik konsumen untuk mengembangkan pemahaman tentang tanggung jawab mereka sebagai konsumen dan mengatur bersama untuk mengembangkan kekuatan dan pengaruh untuk mempromosikan dan melindungi kepentingan mereka sendiri; (2) bersinergi dengan pemerintah membuat dan menerapkan peraturan hukuman yang lebih keras sehingga produsen tidak menerapkan praktik curang; (3) melakukan kampanye dengan melibatkan setiap konsumen agar lebih sadar akan hak dan tanggung jawab mereka; (4) mengawasi kinerja pemerintah dalam menerapkan hukum dan konsumen khususnya negara bagian dan badan kehakiman nasional untuk perlindungan konsumen sehingga membuat konsumen semakin sadar tentang mesin untuk keterlibatan mereka yang lebih besar dan untuk mencari keadilan dalam kasus dari keluhan, dan (5) mengembangkan prosedur ganti rugi harus dilakukan lebih logis, cukup mudah dipahami oleh sejumlah besar konsumen yang dirancang sedemikian rupa sehingga mudah ditangani dan pembuangan kasus yang cepat.⁹

Implikasi bagi BPSK Kota Semarang

Transisi perpindaahan kewenangan perlindungan konsumen dari kabupten/kota ke provinsi telah membawa dampak pada kinerja BPSK Kota Semarang. Pada tahun 2017 Pemerintah Kota Semarang tidak mengganggu biaya operasional BPSK dengan alasan karena tanggal 30 September 2016 adalah batas akhir serah terima personel, pendanaan, sarana dan prasarana, serta dokumen sebagai akibat perpindahan kewenangan

Urusan Pemerintahan dari Pemerintah kabupaten/kota ke provinsi. Sejak Januari 2017 sampai dengan bulan Oktober 2017, praktis tidak ada satu perkara pun yang ditangani oleh BPSK Kota Semarang. Hal ini bukan semata-mata disebabkan oleh tidak adanya anggaran namun para anggota BPSK Kota Semarang khawatir jika keputusan yang dihasilkan dianggap tidak sah karena belum ada bukti yuridis-formal bahwa BPSK tidak lagi BPSK Pemerintah Kota Semarang namun BPSK Jawa Tengah di Kota Semarang. Meskipun demikian pelayanan BPSK selain penyelesaian sengketa berupa pelayanan perpustakaan, pelayanan narasumber seminar diklat dan bintek, pelayanan wawancara, penelitian dan sebagainya tetap dijalankan.

Sampai dengan Oktober 2017 secara resmi BPSK Kota Semarang tidak memiliki kantor, karena Pemerintah Provinsi Jawa Tengah tidak memberikan fasilitas kantor aset milik provinsi kepada BPSK Kota Semarang sehingga pindah pada kantor Perindustrian Kota Semarang (dahulu Kantor Perindustrian dan Perdagangan). Pinjam ruangan kantor pun untuk kepentingan penyelesaian sengketa konsumen. Sehingga betul-betul mengalami stagnan. Persoalannya bukan pada kelangsungan BPSK yang perlu dipertanyakan tetapi pada nasib konsumen kecil yang mendambakan peradilan murah, mudah, singkat dan cepat-lah yang perlu diperjuangkan. Karena dengan tidak beroperasinya BPSK Kota Semarang Konsumen kecil yang mencari keadilan harus pergi ke pengadilan, yang oleh masyarakat kecil masih dianggap terlalu mahal dan menakutkan.

DAFTAR PUSTAKA

Campbell, Henry. (1990). Black Law Dictional. Abridged Sixth Edition.

⁹Rajendra Kumar Nayak, *opcit*

- Miru, Ahmadi dan Yodo, Sutarman (2004). *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta : Rajawali Press.
- Parman, Ardiansyah. (2017) *Perlindungan Konsumen dalam Penerapan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*. BPKN.
- Gunarto. (2016). *Prospek Penyelesaian Sengketa di BPSK Pasca Terbitnya Perma No. 2 Tahun 2015 Tentang Tatacara Penyelesaian Gugatan Sederhana*. Makalah. BPKN.
- Gunarto. (2017) *Penyelesaian Sengketa Konsumen Stagnan : Adakah yang Peduli ?* Makalah. BPKN. Jakarta.
- Gunarto dan Pratomo, Setyohadi. (2015) *Kajian Kelembagaan Perlindungan Konsumen Di Indonesia*. Laporan Hasil Penelitian. BPKN. Jakarta.
- Gunarto. (2012) *Perencanaan Penganggaran BPSK*. Laporan Hasil Penelitian. BKPK. Jakarta.
- Kurniawan. *Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Di Indonesia (Kajian Yuridis Terhadap Permasalahan Dan Kendalakendala Bpsk)*, *Jurnal Hukum dan Pembangunan* Tahun ke-41 No.3 Juli-September 2011.
- Miru, Ahmadi dan Yodo, Sutarman (2004). *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta : Rajawali Press.
- Nayak, Rajendra Kumar. (1991) *Consumer Protection Law in India: An Eco- Legal Treatise on Consumer Justice*. New Delhi : The Indian Law Institute.
- Parman, Ardiansyah. (2017) *Perlindungan Konsumen dalam Penerapan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*. BPKN.
- Statement of Objects and Reasons, 32 A.I.R. Manual 667 (4th ed.1979)
- Susanti Adi Nugroho. (2008) *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*. Jakarta : Kencana Prenada Media.
- The Indian Standards Institutions (Certification Marks) Act, 1952 at http://www.bis.org.in/org/Office manual_I.pdf. Accessed on 02-02-09.
- Yusuf Shofie. (2009). *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-instrumen Hukumnya*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Yusuf Shofie.(2013). *Optimalisasi Peran Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Dalam Penyelesaian Sengketa Pembiayaan Konsumen Di Tengah Terjadinya Disharmonisasi Pengaturan*. Makalah. BPKN. Jakarta.
- [www.compas.co.id/Harapan Segar dari Kehadiran Undang Undang Perlindungan Konsumen](http://www.compas.co.id/Harapan_Segar_dari_Kehadiran_Undang_Undang_Perlindungan_Konsumen) diakses tanggal 7 desember 2017
- Consumer Protection-Problems and Prospects https://www.researchgate.net/publication/228237355_Consumer_Protection diunduh tanggal 9 Desember 2017.

