

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Pesatnya pembangunan dan perkembangan perekonomian nasional telah menghasilkan variasi produk barang dan/atau jasa yang dapat dikonsumsi. Kemajuan di bidang ilmu pengetahuan, teknologi telekomunikasi, dan informatika juga turut mendukung perluasan ruang gerak transaksi barang dan/atau jasa sehingga melintasi batas-batas wilayah suatu negara.<sup>1</sup> Kondisi demikian pada satu pihak sangat bermanfaat bagi kepentingan konsumen karena kebutuhannya akan barang dan/atau jasa yang diinginkan dapat terpenuhi serta semakin terbuka lebar kebebasan untuk memilih aneka jenis kualitas barang dan/atau jasa sesuai dengan kemampuannya.

Perdagangan dan transaksi bisnis erat kaitannya dengan hubungan antara pelaku usaha dengan konsumen. Secara umum dan mendasar, hubungan antara produsen (pelaku usaha) dan konsumen merupakan hubungan yang terus menerus dan berkesinambungan. Hubungan tersebut terjadi karena keduanya saling menghendaki dan mempunyai tingkat ketergantungan yang cukup tinggi antara satu dan yang lain. Produsen sangat membutuhkan dan sangat bergantung pada dukungan konsumen sebagai pelanggan. Tanpa dukungan konsumen, tidak mungkin produsen dapat terjamin kelangsungan usahanya.

---

<sup>1</sup>Susanti Adi Nugroho, 2011, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 1.

Sebaliknya, pemenuhan kebutuhan konsumen sangat bergantung pada hasil produksi produsen (pelaku usaha). Hubungan antara produsen dan konsumen yang bersifat massal dapat menciptakan hubungan-hubungan hukum yang spesifik.<sup>2</sup> Hubungan hukum tersebut akan menimbulkan hak dan kewajiban yang harus saling dipenuhi oleh kedua belah pihak yaitu pelaku usaha dan konsumen. Namun dalam kenyataannya, pemenuhan hak dan kewajiban antara kedua belah pihak seringkali terabaikan sehingga menimbulkan perselisihan di antara mereka. Hal inilah yang menjadi titik awal timbulnya sengketa.

Pelaksanaan transaksi bisnis berpotensi menyebabkan terjadinya sengketa. Sengketa berawal dari adanya perasaan tidak puas dari salah satu pihak karena ada pihak lain yang tidak memenuhi prestasi sebagaimana yang telah dijanjikan atau dengan kata lain ada salah satu pihak yang wanprestasi. Bentuk-bentuk wanprestasi terdiri dari (1) tidak melaksanakan prestasi sama sekali; (2) melaksanakan prestasi namun terlambat atau tidak tepat waktu; (3) melaksanakan prestasi namun tidak sesuai dengan yang diperjanjikan; (4) melaksanakan hal-hal yang dilarang dalam perjanjian. Adanya hal-hal dimaksud memberikan hak kepada pihak lain untuk menuntut ganti kerugian dengan atau tanpa pembatalan perjanjian.<sup>3</sup>

Pada dasarnya tidak seorang pun menghendaki terjadinya sengketa dengan orang lain. Oleh karena dalam hubungan bisnis atau suatu perjanjian, masing-masing pihak harus mengantisipasi kemungkinan timbulnya sengketa yang dapat terjadi setiap saat di kemudian hari. Sengketa yang perlu diantisipasi dapat timbul karena perbedaan penafsiran baik mengenai bagaimana cara melaksanakan klausul-klausul perjanjian maupun tentang apa isi dari ketentuan-ketentuan di dalam perjanjian, ataupun disebabkan hal-hal lainnya.<sup>4</sup> Sehingga dibuatlah pengaturannya yaitu Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen selanjutnya disebut dengan UU Perlindungan Konsumen (UUPK).

---

<sup>2</sup> Khotibul Umam, 2010, *Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, hlm. 88.

<sup>3</sup> *Ibid.*, hlm. 6.

<sup>4</sup> Gatot Soemartono, 2006, *Arbitrase dan Mediasi di Indonesia*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm. 1.

Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen.<sup>5</sup> Akan tetapi hukum perlindungan konsumen tidak dimaksudkan untuk mematikan usaha para pelaku usaha, tetapi justru untuk mendorong iklim berusaha yang sehat dan lahirnya perusahaan yang tangguh dalam menghadapi persaingan melalui pelayanan dan penyediaan barang dan/atau jasa yang berkualitas. Sikap keberpihakan kepada konsumen itu juga dimaksudkan untuk meningkatkan sikap peduli yang tinggi terhadap konsumen (*wise consumerism*).<sup>6</sup>

Demi memenuhi tuntutan perkembangan bisnis yang mengedepankan efisiensi, kecepatan dan kecermatan maka proses penyelesaian sengketa antara pelaku usaha dengan konsumen dibuat selain untuk mendapatkan kepastian hukum juga dengan memperhatikan sisi efektifitas dari prosedur penyelesaian sengketa, sehingga lahirah proses Penyelesaian sengketa yang bisa dilakukan secara nonlitigasi dan penyelesaian secara litigasi. Penyelesaian sengketa secara litigasi sebagaimana telah diatur dalam UU Perlindungan Konsumen Pasal 48, dimana penyelesaian sengketa tersebut mengacu pada ketentuan tentang peradilan umum yang berlaku dengan memperhatikan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 45 UU Perlindungan Konsumen. Sementara itu, penyelesaian sengketa secara nonlitigasi diatur dalam Pasal 47 UU perlindungan Konsumen, dimana 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.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Susanti Adi Nugroho, *Op.Cit.*, hlm. 4.

<sup>6</sup> *Ibid.*, Hlm. 7.

<sup>7</sup> Eli Wuria Dewii, 2005, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Graha Ilmu, Yogyakarta, hlm. 133.

Penyelesaian sengketa secara litigasi memerlukan waktu yang relatif lama dibandingkan dengan penyelesaian sengketa secara nonlitigasi yang relatif cepat. Waktu yang relatif lama pada proses penyelesaian sengketa secara litigasi akan berdampak pada biaya selama proses penyelesaiannya yang relatif mahal, sebaliknya pada penyelesaian sengketa secara nonlitigasi biaya yang diperlukan cenderung relatif murah dibandingkan dengan litigasi. Dengan melihat sisi efektifitas maka penyelesaian sengketa secara nonlitigasi menjadi pilihan penyelesaian sengketa yang diutamakan oleh para pelaku bisnis karena memiliki aspek yang paling serasi dengan kebutuhan dalam dunia bisnis serta efektif dan efisien dalam proses penyelesaiannya guna menyelesaikan sengketa yang sesuai dengan keinginan dan kebutuhan mereka.

Salah satu bentuk proses penyelesaian sengketa antara pelaku usaha dan konsumen diatur berdasarkan Pasal 49 UU Perlindungan Konsumen yakni penyelesaian sengketa diselesaikan melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen atau yang disingkat BPSK.

BPSK merupakan suatu lembaga yang menyelesaikan sengketa konsumen antara pelaku usaha dengan konsumen yang sifat penyelesaiannya adalah *win-win solution* guna mencari jalan keluar terbaik bagi kedua belah pihak yang bersengketa. Proses penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK menggunakan pihak ketiga yang berkapasitas sebagai penengah diantara kedua

belah pihak yang bersengketa. Pihak ketiga dalam hal ini harus berada di posisi netral dan tidak memihak kepada salah satu pihak.

Berdasarkan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Indonesia Nomor : 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Pasal 3 Huruf a menyebutkan bahwa proses penyelesaian sengketa di BPSK dapat ditempuh melalui tiga cara yakni dengan cara Konsiliasi, Mediasi atau Arbitrase. Melalui ketiga cara penyelesaian tersebut diharapkan akan menghasilkan putusan yang memberikan *win-win solution* bagi para pihak. Dimana menurut Pasal 54 Ayat (3) UU Perlindungan Konsumen ditegaskan bahwa putusan majelis BPSK bersifat final dan mengikat.

Walaupun demikian, tidak dapat dihindari bahwa kenyataannya tidak semua putusan yang dihasilkan BPSK ini dapat memberikan kepuasan kepada para pihak. Sebagaimana perkara yang terjadi di Tasikmalaya antara pelaku usaha dengan konsumen yang terlibat sengketa dalam hal permasalahan klaim asuransi kendaraan bermotor. Sengketa berawal dari pihak pelaku usaha yang tidak mau membayarkan klaim terhadap kerusakan kendaraan bermotor milik konsumen. Karena pelaku usaha menganggap bahwa klaim tersebut tidak termasuk dalam polis asuransi kendaraan bermotor. Setelah dilakukan negosiasi oleh kedua belah pihak, namun tidak mencapai kata sepakat. Karena merasa dirugikan, kemudian konsumen melaporkan kepada BPSK Tasikmalaya.

BPSK Tasikmalaya kemudian mengeluarkan putusan Nomor : 55/BPSK-Kota.T/XI/2015 yang menyatakan pelaku usaha harus membayar



seluruh biaya perbaikan kerusakan atas unit kendaraan Toyota All New Avanza 1.3 G M/T, warna silver metalik, Nomor Polisi Z 1158 KO senilai Rp. 91.721.500,- (sembilan puluh satu juta tujuh ratus dua puluh satu ribu lima ratus rupiah) kepada konsumen, serta membayar biaya penggantian akibat kecelakaan yang telah dikeluarkan oleh konsumen senilai Rp. 15.000.000,- (lima belas juta rupiah). Namun, putusan tersebut tidak dapat diterima oleh pelaku usaha dan kemudian mengajukan keberatan ke Pengadilan Negeri Tasikmalaya dan Pengadilan Negeri Tasikmalaya akhirnya mengeluarkan putusan yaitu membatalkan putusan BPSK Kota Tasikmalaya.

Sebagaimana telah ditetapkan bahwa putusan BPSK yang putusannya final and mengikat ternyata masih dapat dimintakan keberatan kepada Pengadilan Negeri dimana putusan BPSK tersebut dapat dibatalkan melalui putusan Pengadilan Negeri. Hal inilah yang membuat penulis tertarik untuk melakukan penelitian terhadap Putusan Pengadilan Negeri Tasikmalaya Nomor 94/PDT.Sus-BPSK/2015/PN.TSM, dimana hasil penelitian ini penulis tuangkan dalam skripsi yang berjudul **“PENGAJUAN KEBERATAN TERHADAP PUTUSAN BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN (BPSK) (Studi Putusan Pengadilan Negeri Tasikmalaya Nomor 94/PDT.Sus-BPSK/2015/PN.TSM Tentang Pembatalan Putusan BPSK Nomor : 55/A/BPSK-Kota.Tsm/XI/2015”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan hal-hal yang telah dikemukakan di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan pokok dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagaimana kewenangan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam menyelesaikan perkara sengketa perlindungan konsumen?
2. Bagaimana tata cara dan proses pengajuan keberatan terhadap sengketa konsumen yang telah diputus oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen?
3. Bagaimana pertimbangan hakim dalam putusan Pengadilan Negeri Tasikmalaya Nomor: 94/PDT.Sus-BPSK/2015/PN.TSM tentang pembatalan putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian yang ingin dicapai adalah untuk mendapatkan gambaran secara rinci dan tepat serta kongkret mengenai persoalan yang diungkapkan dalam perumusan masalah tersebut di atas, yaitu :

1. Untuk mengetahui kewenangan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam menyelesaikan perkara sengketa perlindungan konsumen.
2. Untuk mengetahui tata cara dan proses pengajuan keberatan terhadap sengketa konsumen yang telah diputus oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.



3. Untuk mengetahui pertimbangan hakim dalam putusan Pengadilan Negeri Tasikmalaya Nomor: 94/PDT.Sus-BPSK/2015/PN.TSM tentang pembatalan putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah :

##### 1. Manfaat Teoritis

Diharapkan hasil penelitian ini dapat mengembangkan ilmu hukum khususnya dalam bagian hukum perdata dan hukum acara perdata dan juga mempunyai manfaat bagi masyarakat untuk menambah pengetahuan tentang kewenangan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dan tata cara serta proses pengajuan keberatan terhadap sengketa konsumen yang telah diputus oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

##### 2. Manfaat Praktis

- a. Untuk pemerintah, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam hukum perlindungan konsumen, terutama mengenai putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.
- b. Untuk penegak hukum, penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan yang bersifat akademik agar penegak hukum nantinya dapat menjalankan fungsi penegakan hukum dengan benar dan progresif sehingga dapat mencapai keadilan yang substantif.

- c. Untuk masyarakat, penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran yang jelas secara langsung dari praktek tentang seluk beluk suatu putusan BPSK dalam suatu sengketa konsumen.

## **E. Metode Penelitian**

Metode penelitian adalah segala aktivitas seseorang untuk menjawab permasalahan hukum yang bersifat akademik dan praktisi, baik yang bersifat asas-asas hukum, norma-norma hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat, maupun yang berkenaan dengan kenyataan hukum dalam masyarakat. Untuk mencapai tujuan dan manfaat penulisan sebagaimana yang telah ditetapkan, maka diperlukan suatu metode yang berfungsi sebagai pedoman dalam pelaksanaan penulisan. Metode yang penulis gunakan adalah :

### **1. Pendekatan Masalah**

Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.<sup>8</sup> Pada metode ini seringkali hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*) atau hukum

---

<sup>8</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2003, *Penelitian Hukum Normatif*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.13.

dikonsepkan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan atau pedoman berperilaku manusia yang dianggap pantas.<sup>9</sup>

## 2. Sifat Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat deskriptif yaitu suatu cara penelitian yang bersifat deduktif berdasarkan teori atau konsep yang bersifat umum yang diaplikasikan untuk menjelaskan seperangkat data, atau menunjukkan komparasi atau hubungan seperangkat data dengan seperangkat data yang lain.<sup>10</sup>

## 3. Jenis dan Sumber Data

### a. Jenis Data

Adapun jenis data yang dikumpulkan berupa data sekunder dengan bahan hukum :

#### a) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan-bahan hukum yang mengikat.<sup>11</sup> Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

- 1) Kitab Undang-Undang Hukum perdata
- 2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen
- 3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa
- 4) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen

---

<sup>9</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.118.

<sup>10</sup> Bambang Sunggono, 1996, *Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, hlm.38.

<sup>11</sup> *Op.cit.*, hlm.118.

5) Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 350/Kep/MPP/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Senketa Konsumen

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer.<sup>12</sup>

Bahan hukum sekunder ini berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi seperti buku-buku, majalah atau jurnal hukum, teori-teori atau pendapat sarjana, hasil penelitian hukum, hasil karya ilmiah dari kalangan hukum, dan sebagainya.<sup>13</sup> Bahan hukum sekunder yang digunakan adalah:

- 1) Buku-buku yang berkaitan dengan perlindungan konsumen
- 2) Karya-karya ilmiah yang berkaitan dengan perlindungan konsumen

c) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yakni bahan-bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.<sup>14</sup> Bahan hukum tersier ini berupa kamus hukum, kamus bahasa Indonesia, kamus bahasa Inggris, ensiklopedia, dan sebagainya.

b. Sumber Data

Penelitian ini menggunakan data kepustakaan yang bersumber antara lain :

- 1) Perpustakaan Universitas Andalas
- 2) Perpustakaan Hukum Universitas Andalas

---

<sup>12</sup> Bambang Sunggono, 2010, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 114.

<sup>13</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2011, *Penelitian Hukum*, Kencana Predana Media Group, Jakarta, hlm. 141.

<sup>14</sup> Bambang Sunggono, *Loc. Cit.*,

- 3) Bahan-bahan yang tersedia di internet
- 4) Buku-buku yang berkaitan dan menunjang pembahasan

#### **4. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah melalui studi dokumen atau kepustakaan. Penelitian ini dilakukan pada :

##### a) Wawancara

Wawancara merupakan metode pengumpulan data dengan melakukan tanya jawab secara lisan dengan responden. Wawancara ini dilakukan dengan wawancara semi terstruktur (semi structure interview) yaitu dengan mengajukan pertanyaan yang disusun dalam suatu daftar pertanyaan lain yang tidak ada dalam daftar pertanyaan kemudian ditambahkan pertanyaan lain yang tidak ada dalam daftar pertanyaan yang bertujuan untuk menemukan permasalahan secara lebih terbuka dimana pihak yang diajak wawancara diminta pendapat dan ide-idenya yang pelaksanaannya lebih bebas dibanding wawancara terstruktur.<sup>15</sup>

##### b) Studi Dokumen

Studi dokumen merupakan langkah awal dari setiap penelitian hukum (baik normatif maupun sosiologis). Untuk itu dipelajari buku-buku, jurnal, dan dokumen-dokumen serta artikel yang dapat mendukung permasalahan yang dibahas.

#### **5. Pengolahan dan Analisis Data**

##### a. Pengolahan Data

Data yang diperoleh dari hasil penelitian dengan pengolahan data yang disusun secara sistematis melalui proses *editing* yaitu merapikan kembali data yang diperoleh

---

<sup>15</sup> Sugiyono, 2006, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif*, Alfabeta, Bandung, hlm 262-263.

dengan menyeleksi dan mengedit data-data mana yang erat kaitannya dengan pemecahan masalah yang telah dirumuskan.

b. Analisis Data

Metode yang digunakan dalam menganalisis data penelitian bersifat kualitatif, yaitu berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan pendapat para ahli. Selanjutnya disusun dalam bentuk uraian kalimat secara sistimatis.<sup>16</sup>



---

<sup>16</sup> Soejono Soekanto, 2008, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 98.