

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Manusia sebagai makhluk sosial, tidak bisa hidup tanpa bantuan dari orang lain. Bantuan tersebut dapat berupa barang/jasa yang berguna untuk memenuhi kebutuhan manusia. Oleh karena itu, dalam proses mendapatkan bantuan untuk memenuhi segala kebutuhan hidupnya, manusia harus bekerjasama dengan manusia lain disekitarnya. Pemakaian barang/jasa yang berasal dari orang lain (pelaku usaha) membuat manusia menjadi konsumen.

Pelaku usaha dalam memenuhi segala kebutuhan konsumen memiliki fungsi dan peran tersendiri, begitu juga dengan konsumen dalam menerima kebutuhannya. Fungsi dan peran pelaku usaha dan konsumen sudah pasti berbeda, tetapi meskipun berbeda keduanya terikat tidak dapat dilepaskan. Tetapi dalam pelaksanaannya dengan perbedaan kepentingan diantara konsumen dan pelaku usaha sangat dimungkinkan terjadi perselisihan.¹ Terhadap perselisihan yang terjadi, cenderung kepentingan konsumen yang dirugikan oleh pelaku usaha karena tingkat kesadaran konsumen terhadap hak-haknya yang masih sangat rendah. Hal ini disebabkan karena kurangnya pendidikan dan pengetahuan konsumen terhadap hak-haknya.

Mengingat dampak penting yang dapat ditimbulkan maka pemerintah memiliki kewajiban untuk melindungi konsumen yang posisinya lemah dan disamping itu, ketentuan hukum yang melindungi kepentingan konsumen belum

¹ Diah Wahyulina dan Febry Chrisdanti, *Pengantar Hukum Sengketa Konsumen Oleh BPSK untuk Pencegahan Pelanggaran Hak Konsumen*, Jurnal Et-Tijarie, 2018, Vol. 5 No. 2, hlm 91-92.

memadai. Hal ini akhirnya mendorong pemerintah untuk mengeluarkan Undang-Undang Nomor 08 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disingkat UUPK).

Pasal 1 ayat (1) UUPK menegaskan dalam bahwa perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan konsumen. Kepastian hukum itu meliputi segala upaya untuk memberdayakan konsumen memperoleh atau menentukan pilihannya atas barang dan/atau jasa kebutuhannya serta mempertahankan atau membela hak-haknya apabila dirugikan oleh perilaku usaha penyedia kebutuhan konsumen tersebut.² Namun, memberikan perlindungan kepada konsumen tidak boleh pula mematikan usaha dari pelaku usaha dikarenakan keberadaan dari pelaku usaha itu sendiri juga penting.

Demi membela hak-hak konsumen yang dirugikan pelaku usaha, maka konsumen dapat menyelesaikan konfliknya melalui pengadilan atau diluar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa. UUPK membagi penyelesaian sengketa konsumen menjadi 2 bagian:

1. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan
 - a. Penyelesaian sengketa secara damai, oleh para pihak sendiri, konsumen, dan pelaku usaha/produsen; dan
 - b. Penyelesaian sengketa melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dengan menggunakan mekanisme *alternative dispute resolution*³, yaitu konsiliasi, mediasi, dan arbitrase.
2. Penyelesaian sengketa melalui pengadilan.⁴

² AZ. Nasution, *Aspek Hukum Perlindungan Konsumen*, dalam Jurnal Teropong, Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Edisi Mei 2003, Jakarta, hal 6-7.

³ *Alternative Dispute Resolution (ADR)* atau alternatif penyelesaian sengketa (APS) merupakan upaya penyelesaian sengketa di luar litigasi.

⁴ Susanti Adi Nugroho, 2011, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*, Kencana, Jakarta, hlm. 14.

Proses penyelesaian sengketa melalui pengadilan menghasilkan putusan yang bersifat menang dan kalah yang belum mampu merangkul kepentingan bersama sehingga menimbulkan masalah baru dan permusuhan diantara para pihak yang bersengketa. Selain itu, penyelesaian sengketa melalui pengadilan memakan waktu yang lama serta biaya perkara yang mahal.

Penyelesaian sengketa diluar pengadilan mengutamakan proses perdamaian yang berasal dari kesepakatan para pihak, dapat dikenal juga dengan *Alternative Dispute Resolution* (ADR) yang berupa mediasi, konsiliasi, negosiasi, arbitrase, penilaian ahli dan lainnya. Penyelesaian diluar pengadilan akan menghasilkan kesepakatan diantara para pihak yang bersengketa dan sesuai dengan yang diharapkan oleh para pihak. Alasan tersebutlah yang membuat para pihak memilih menyelesaikan sengketanya diluar pengadilan.

Ditambah lagi penyelesaian sengketa diluar pengadilan menawarkan keunggulan seperti menjamin kerahasiaan yang terjadi antara para pihak, prosedur dalam penyelesaian sengketa cepat, mudah, sederhana serta tidak mahal. Mudah karena prosedur administratif dan proses pengambilan putusan yang sangat sederhana serta dapat dilakukan sendiri oleh para pihak tanpa diperlukan kuasa hukum. Murah karena biaya persidangan yang dibebankan sangat ringan dan dapat dijangkau oleh konsumen,⁵

UUPK membuat terobosan dengan memfasilitasi para konsumen yang merasa dirugikan dengan mengajukan gugatan ke pelaku usaha di luar pengadilan, yaitu Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). BPSK sebagaimana

⁵ Yusuf Shofie dan Somi Awan, 2004, *Sosok Peradilan Konsumen Mengungkap Berbagai Persoalan Mendasar Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)*, Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia, hlm. 86-87.

disebutkan dalam UUPK, yang dibentuk oleh pemerintah, adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dan konsumen, tetapi bukanlah merupakan bagian dari institusi kekuasaan kehakiman.⁶ Salah satu tugas dan wewenang dari BPSK adalah menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen. Pasal 1 angka 8 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (selanjutnya disingkat Kepmenperindag No. 350/MPP/Kep/12/2001) menyatakan sengketa konsumen adalah sengketa antara pelaku usaha dengan konsumen yang menuntut ganti rugi atas kerusakan, pencemaran dan/atau yang menderita kerugian akibat mengkonsumsi barang dan/atau memanfaatkan jasa.

Penyelesaian sengketa melalui BPSK hanya dapat dilakukan secara mediasi, konsiliasi, maupun arbitrase. Mekanisme penyelesaian sengketa dilakukan secara sukarela dari kedua belah pihak yang bersengketa. Kesepakatan yang dicapai di mediasi atau konsiliasi dibuat dalam perjanjian tertulis dan dikuatkan dengan putusan majelis BPSK. Sedangkan penyelesaian sengketa dengan arbitrase diserahkan sepenuhnya dan diputus oleh majelis yang bertindak sebagai arbiter. Putusan majelis bersifat final dan mengikat diatur dalam UUPK Pasal 54 ayat (3), berarti tidak ada lagi upaya banding dan kasasi.

Pasal 56 ayat (2) UUPK menyatakan para pihak dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri paling lambat 14 (empat belas) hari kerja setelah menerima pemberitahuan putusan. Pasal tersebut memberikan peluang

⁶ Arif Rahman, *Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Serang*, Ajudikasi : Jurnal Ilmu Hukum, Edisi Juni 2018, Vol. 2 No. 1, hlm. 23.

bagi para pihak untuk melakukan upaya keberatan, tetapi hanya dapat diajukan terhadap putusan arbitrase BPSK. Pihak yang keberatan atas putusan yang didapat untuk mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri, hanya saja pihak yang tidak puas atas putusan Pengadilan Negeri tersebut tidak dapat lagi mengajukan upaya hukum banding melainkan upaya hukum kasasi ke Mahkamah Agung.⁷

Kemudian, pasal 6 ayat (3) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (selanjutnya disingkat PERMA No. 01 Tahun 2006) mengatur keberatan terhadap putusan arbitrase BPSK dapat diajukan apabila memenuhi persyaratan pembatalan putusan arbitrase sebagaimana diatur dalam Pasal 70 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, yaitu:

- a. surat dan dokumen yang diajukan dalam pemeriksaan setelah putusan dijatuhkan diakui palsu atau dinyatakan palsu;
- b. setelah putusan arbitrase BPSK diambil ditemukan dokumen yang bersifat menentukan yang disembunyikan oleh pihak lawan; atau
- c. putusan diambil dari hasil tipu muslihat yang dilakukan oleh salah satu pihak dalam pemeriksaan sengketa.

Pasal 6 ayat (4) PERMA No. 01 Tahun 2006 mengatur apabila keberatan terhadap putusan arbitrase BPSK diajukan berdasarkan alasan tersebut maka majelis hakim dapat mengeluarkan pembatalan putusan BPSK tersebut. Pada ayat selanjutnya yaitu ayat (5) menyebutkan jika diajukan atas dasar lain, maka majelis hakim dapat mengadili sendiri sengketa konsumen yang bersangkutan.

Pengajuan keberatan terhadap putusan arbitrase BPSK ke pengadilan negeri memiliki berbagai alasan, salah satunya adalah BPSK telah melampaui

⁷Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, 2004, *Hukum Perlindungan Konsumen*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 264.

kewenangannya dalam memutus sengketa perjanjian yang menjadi kewenangan dari badan peradilan umum. Sengketa yang termasuk dalam kewenangan BPSK adalah sengketa konsumen yang menuntut ganti rugi atas kerusakan, pencemaran dan menderita kerugian akibat mengkonsumsi barang atau memanfaatkan jasa. Tetapi, dalam prakteknya BPSK tetap menerima dan memutuskan sengketa perjanjian seperti tidak memenuhi prestasi dalam suatu perjanjian atau yang disebut dengan wanprestasi. Sebagaimana perkara yang telah diajukan atas keberatan putusan arbitrase BPSK di Pengadilan Negeri Padang tahun 2019 yaitu perkara nomor 15/Pdt.Sus-BPSK/2019/PN Pdg, 29/Pdt.Sus-BPSK/2019/PN Pdg dan 92/Pdt.Sus-BPSK/2019/PN Pdg.

Perkara-perkara tersebut diajukan keberatan karena adanya salah satu pihak yaitu pelaku usaha/dulunya tergugat/pemohon keberatan yang tidak terima dengan putusan BPSK yang diadukan oleh konsumen/dulunya penggugat/termohon keberatan yang haknya dirugikan karena adanya penarikan dan pelelangan kendaraan mereka oleh pelaku usaha dan mengeluarkan putusan menyatakan bahwa pelaku usaha harus mengembalikan kembali kendaraan tersebut. Hal ini tentu saja tidak dapat diterima oleh pelaku usaha, penarikan kendaraan terjadi disebabkan oleh cidera janji terhadap perjanjian pembiayaan.

Perjanjian pembiayaan tersebut terikat dengan jaminan fidusia terhadap kendaraan roda empat yang mana termohon keberatan harus memenuhi prestasi dalam melakukan pembayaran tiap bulan atas kendaraannya. Apabila termohon keberatan tidak melakukan pembayaran pada waktu yang telah ditetapkan dan sudah diberikan teguran, maka ia sudah dikatakan cidera terhadap perjanjian yang

telah disepakati. Maka dalam penyelesaian sengketa sepatutnya dilakukan di pengadilan negeri karena merupakan ranah lingkup dari badan peradilan umum, bukan kewenangan BPSK. Sengketa ini bukanlah mengenai penuntutan ganti rugi karena mengkonsumsi atau memanfaatkan barang/jasa melainkan tidak dipenuhinya prestasi oleh salah satu pihak dalam perjanjian pembiayaan.

Perkara yang diajukan dalam 3 kasus diatas mengeluarkan putusan Pengadilan Negeri Padang yang membatalkan putusan BPSK Kota Padang tersebut. Dapat dilihat bahwa BPSK dalam memutus perkara tidak memperhatikan kewenangannya dalam menyelesaikan sengketa konsumen para pihak sehingga diajukannya keberatan. Oleh karena itu peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Analisis Terhadap Alasan Pengajuan Keberatan Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Ke Pengadilan Negeri Padang”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan dari uraian latar belakang diatas, maka dibentuk suatu rumusan masalah sehingga hasil yang diperoleh tidak menyimpang dari tujuan yang ingin dicapai. Adapun rumusan masalah tersebut adalah:

1. Apa yang menjadi pertimbangan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam menerima perkara untuk diselesaikan?
2. Apa yang menjadi alasan pengajuan upaya keberatan putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen oleh pemohon keberatan?
3. Bagaimana pertimbangan hakim dalam putusan upaya keberatan di Pengadilan Negeri Padang?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan permasalahan yang dibahas, maka tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pertimbangan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dalam menerima perkara untuk diselesaikan.
2. Untuk mengetahui alasan pengajuan upaya keberatan putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen oleh pemohon keberatan.
3. Untuk mengetahui pertimbangan hakim dalam putusan upaya keberatan di Pengadilan Negeri Padang.

D. Manfaat Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini, manfaat yang dicapai oleh penulis adalah sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis

Untuk memperkaya pengetahuan mengenai ilmu hukum dalam bagian hukum perdata khususnya yang mengkaji mengenai upaya keberatan putusan BPSK di Pengadilan Negeri.

2. Manfaat praktis

- a. Untuk pemerintah, diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam hukum perlindungan konsumen, terutama mengenai upaya keberatan putusan BPSK.
- b. Untuk penegak hukum, diharapkan dapat menjadi masukan sehingga bisa menjalankan fungsi penegakan hukum dengan benar dan progresif.

- c. Untuk masyarakat, penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi mengenai pengajuan upaya keberatan putusan BPSK di Pengadilan Negeri.

E. Metode Penelitian

Untuk menjawab permasalahan sebagaimana ditetapkan diatas, diperlukanlah suatu metode agar hasil yang diperoleh dapat dipertanggung jawabkan maka dalam penelitian ini peneliti memakai metode yuridis empiris. Yuridis empiris adalah suatu pendekatan yang dilakukan untuk menganalisis tentang sejauh manakah suatu Peraturan/Perundang-Undangan atau hukum yang sedang berlaku secara efektif.⁸

Untuk melaksanakan metode yuridis empiris sebagaimana diungkapkan diatas, diperlukan langkah-langkah sebagai berikut:

1. Sifat Penelitian

Sifat dari penelitian ini adalah deskriptif. Penelitian bersifat deskriptif bertujuan untuk memberikan suatu gambaran dan fakta-fakta sesuai dengan objek yang diteliti.

2. Jenis dan Sumber Data

a. Jenis Data

Adapun jenis data dalam penelitian ini, yaitu:

1) Data primer

Data Primer yaitu data yang yang belum diolah. Data primer ini juga disebut sebagai data yang diperoleh langsung dari sumber

⁸ Soejono Soekanto, 2009, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, hlm. 13.

pertama.⁹ Perolehan data dilakukan oleh peneliti baik melalui wawancara maupun observasi yang kemudian diolah oleh peneliti.

2) Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang sudah terolah diperoleh dengan penelitian kepustakaan berasal dari buku-buku, jurnal hukum, artikel, dan peraturan perundangan-undangan yang berhubungan dengan objek penelitian. Data sekunder terdiri dari:

a) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu, bahan hukum yang terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan objek penelitian, antara lain:

- (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 RI (PERMA) Nomor 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.
- (5) Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 350/MPP/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

⁹ Amiruddin, 2003, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 30.

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer.¹⁰ Bahan hukum sekunder berupa buku-buku karangan para ahli, jurnal hukum, artikel yang berkaitan dengan objek penelitian dan lain-lain.

c) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yakni bahan-bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.¹¹ Bahan hukum tersier berupa kamus, ensiklopedia dan sebagainya.

b. Sumber Data

1) Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Penelitian kepustakaan adalah data yang diperoleh dengan membaca buku-buku dan tulisan-tulisan ilmiah terkait dengan persoalan yang akan diteliti. Penelitian ini dilakukan pada kepustakaan :

- a) Perpustakaan Daerah Sumatera Barat.
- b) Perpustakaan Pusat Universitas Andalas Padang.
- c) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang.

2) Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Data yang didapat merupakan hasil penelitian langsung dilapangan seperti mengambil data pada instansi terkait yang berhubungan dengan

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, 2011, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 141.

¹¹ Bambang Sunggono, 2010, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.

penelitian, maka penelitian ini akan dilakukan di Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Kota Padang dan Pengadilan Negeri Padang.

3. Populasi dan sampel

Populasi adalah keseluruhan dari obyek penelitian, maka yang menjadi populasi dalam penelitian ini adalah seluruh putusan keberatan arbitrase BPSK di Pengadilan Negeri Padang.

Sampel adalah bagian dari jumlah yang dimiliki oleh populasi. Dalam penarikan sampel, penulis menggunakan *nonprobability sampling* yaitu teknik yang tidak memberikan peluang yang sama bagi setiap anggota populasi untuk menjadi sampel. Oleh karena itu, yang menjadi sampel dalam penelitian ini adalah putusan keberatan arbitrase BPSK di Pengadilan Negeri Padang tahun 2019.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Wawancara adalah suatu cara pengumpulan data dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang akan dijawab oleh narasumber untuk mencapai tujuan penelitian. Penelitian ini menggunakan teknik wawancara terstruktur yaitu wawancara yang dilakukan sesuai dengan pertanyaan-pertanyaan yang telah dipersiapkan sebelum dilakukannya wawancara.

b. Studi Dokumen

Studi dokumen adalah pengumpulan data dengan cara mempelajari peraturan perundangan, buku-buku hukum dari perpustakaan, jurnal hukum dari internet yang berkaitan dengan objek penelitian.

5. Pengolahan Data dan Analisis Data

a. Pengolahan Data

Pengolahan data adalah menyatukan data-data yang sudah dikumpulkan sesuai dengan objek yang diteliti dengan tahapan *editing*, yaitu tahapan dalam merapikan data yang sudah dikumpulkan dengan meneliti dan mengkaji kembali terhadap bahan-bahan serta informasi yang didapatkan sehingga meningkatkan kualitas data yang diteliti.

b. Analisis Data

Analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan dan bahan-bahan lain sehingga dapat mudah dipahami dan temuannya dapat diinformasikan kepada orang lain.¹² Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis secara kualitatif yaitu uraian-uraian terhadap data yang sudah terkumpul berdasarkan peraturan perundang-undangan, pandangan dari para ahli yang kemudian akan disusun dan diuraikan dengan kalimat-kalimat secara sistematis.

¹² Sugiono, 2009, *Metode Penelitian Pendidikan: Pendekatan Kuantitati, Kualitatif dan R&D*, Alfabeta, Bandung, hlm. 334.