

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Masalah tentang perlindungan konsumen semakin menarik untuk menjadi pembahasan mengingat masih banyaknya konsumen yang dirugikan. Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa masalah perlindungan konsumen perlu diperhatikan karena posisi konsumen lemah untuk dapat menentukan pilihannya sendiri karena pelaku usaha memonopoli segala macam kebutuhan dalam menjalankan usaha para pelaku usaha. Ketidakseimbangan dimana pihak konsumen dalam keadaan lemah membutuhkan perlindungan secara hukum, hubungan antara pembeli dan pelaku usaha harus dijamin hak, kewajiban serta tanggung jawab kedua pihak agar sama sama diuntungkan.

Pengaruh globalisasi menjadi salah satu faktor pendorong yang melatarbelakangi kebutuhan komersial masyarakat meningkat serta adanya keinginan manusia untuk mendapatkan kemudahan dalam berbagai hal. Dalam kegiatan yang menyangkut objek properti maka tercermin hubungan antara pelaku usaha dengan konsumen. Dimana kedudukan pihak pelaku usaha sebagai penjual atau yang menyewakan objek tersebut kepada pihak yang atau selanjutnya di sebut konsumen.

Konsumen dapat dipastikan setiap orang atau individu pemakai barang dan/atau jasa untuk keperluan sendiri, keluarga atau pihak lain. John F. Kennedy, mendiang mantan Presiden Amerika Serikat mengatakan secara definisi (*by definition*) konsumen adalah kita semua; mereka adalah kelompok ekonomis (*Economics Group*) dalam perekonomian (*economy*) yang mempengaruhi dan dipengaruhi oleh hampir setiap keputusan masalah. Masalah ekonomi yang bersifat perdata dan publik (*public and private economic decision*). Kata Kennedy mereka satu satunya kelompok penting

dalam perekonomian yang secara efektif tidak terorganisir serta pandangan – pandangan mereka sering tidak di dengar.¹

Petaka yang menimpa konsumen Indonesia tidaklah jarang terjadi. Selama beberapa dasawarsa sejumlah peristiwa penting yang menyangkut kemanan dan keselamatan konsumen dalam mengkonsumsi barang dan jasa mencuat ke permukaan sebagai keprihatinan nasional yang tak kunjung mendapat perhatian dari sisi perlindungan hukum bagi para konsumen. Padahal saat ini lebih dari 200 juta penduduk tidak akan mungkin meninggalkan predikat “konsumen”. Malah, Abdul Hakim Garuda Nusantara (1988) mengemukakan keheranan mengapa masalah perlindungan konsumen yang jelas menyangkut hajat hidup orang banyak kurang mendapat perhatian. Diundangkannya Undang Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang perlindungan konsumen pada 20 April 1999 oleh pemerintah transisi (Kabinet Reformasi Pembangunan) Presiden B.J. Habibie tampaknya diiringi harapan terwujudnya wacana baru hubungan konsumen dengan pelaku usaha (produsen, distributor, pengecer, pengusaha/perusahaan dan sebagainya) dalam menyongsong milenium baru yang sudah di ambang pintu.²

Sebelum berlakunya Undang Undang Perlindungan Konsumen 1999, konsumen dapat memperjuangkan kepentingan – kepentingan hukumnya dengan memanfaatkan instrumen – instrumen hukum pokok tersebut meskipun secara empirik itu belum meningkatkan martabat konsumen apalagi mengayomi konsumen. Konsumen masih tetap berada pada posisi tawar (*Bargaining Position*) yang lemah. Akan tetapi itu tidak berarti konsumen tidak dilindungi sama sekali, betapapun lemahnya instrumen – instrumen hukum pokok. Setelah diundangkannya Undang – Undang Perlindungan Konsumen 1999 dan sejumlah Undang – Undang lainnya sebagai Pelaksanaan

¹ Yusuf Shofie, “*Penyelesaian Sengketa Konsumen Menurut Undang – Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) Teori & Praktek Penegakan Hukum*”, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2003), hal. 13

² Yusuf Shofie, “*Perlindungan Konsumen & Instrumen – Instrumen Hukumnya*”, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2009), ed. Revisi, Cet. 3, Hal. 21.

Reformasi Hukum, telah dikembangkan alternatif penyelesaian sengketa, baik dengan menggunakan pengadilan maupun bukan pengadilan.³

Wujud penyelenggaraan perlindungan konsumen menurut Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa antara konsumen dan pelaku usaha dapat melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) menurut Undang Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen merupakan Badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dan konsumen. Juga merupakan lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa diluar pengadilan. BPSK juga disebut institusi non struktural/yang memiliki fungsi sebagai institusi yang menyelesaikan permasalahan konsumen di luar pengadilan secara cepat, murah dan sederhana

Tugas dan wewenang BPSK (Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen) dalam Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen pasal 52 huruf (a) yaitu untuk melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen dengan cara melalui Mediasi, Arbitrase atau Konsiliasi. Dan serta memberikan konsultasi perlindungan konsumen (Pasal 52 huruf (b)). Namun, kenyataan lapangan bahwa beberapa konsumen tetap tidak terlindungi akibat ketidakpahaman terhadap mekanisme perlindungan hukum yang harus mereka tempuh.

Dalam perkara sengketa konsumen dengan pelaku usaha yang terjadi di Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Provinsi DKI Jakarta yang akan penulis bahas bahwa Pemohon selaku konsumen dari pelaku usaha pada tanggal 23 Februari 2020 telah membayar sebesar Rp. 60.000.000,00 sebagai tanda jadi atas pembelian dua unit Ruko Arcadia Grande di Gading Serpong. Pada tanggal 10 Maret 2020 Pemohon mengikuti undian pemilihan unit di Hotel Atria Gading Serpong dan Pemohon diharuskan membayar sebesar Rp.

³ Yusuf Shofie, “*Perlindungan Konsumen & Instrumen – Instrumen Hukumnya*”, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2009), ed. Revisi, Cet. 3, Hal. 24.

7.000.000.000,00 untuk dua unit ruko yang dibeli dengan metode 12 kali angsuran uang muka setiap bulannya dengan besar cicilan Rp. 110.000.000,00 kepada Termohon atau pelaku usaha. Pemohon belum sempat melakukan cicilan apapun dan karena pada Bulan yang sama terjadi penyebaran pandemi Covid-19 di Indonesia yang signifikan sehingga pemerintah mengeluarkan peraturan PSBB (Penetapan Sosial Berskala Besar) dan melarang adanya beberapa kegiatan usaha termasuk usaha yang dijalankan Pemohon terpaksa berhenti berproduksi. Pada tanggal 26 Maret 2020 dengan itikad baik Pemohon meminta penangguhan pembayaran cicilan kepada pelaku usaha agar diberi waktu penundaan pembayaran sampai pandemi berakhir atau setidaknya 2 – 3 Bulan. Pemohon tidak mendapatkan jawaban dari pelaku usaha sampai tanggal 16 April 2020 Pemohon mendapatkan surat yang menyatakan penolakan atas penangguhan yang diajukan dan adanya kesepakatan sepihak jika Pemohon berkeinginan untuk membatalkan perjanjian jual beli semua uang DP (*Down Payment*) yang telah di bayarkan di awal sebesar Rp. 60.000.000,00 akan hangus sesuai perjanjian. Oleh karena itu, Pemohon melakukan upaya hukum ke Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Provinsi DKI Jakarta agar bisa mendapatkan hak nya sebagai konsumen.

Sejarah mencatat, bahwa dalam kehidupan manusia tidak dapat terhindar dari konflik. Keterlibatan manusia dengan konflik telah tercantum dalam Al Quran jauh sebelum manusia di ciptakan. Al Quran menggambarkan dengan jelas bagaimana keinginan Allah SWT menjadikan manusia sebagai khalifah di bumi mendapat tentangan dari para malaikat. Malaikat khawatir dengan keberadaan manusia sebagai khalifatullah di bumi, karena manusia cenderung melakukan kerusakan dan pertumpahan darah di muka bumi. AlQuran menunjukkan bahwa manusia adalah pelaku utama konflik, dan manusia pula lah yang mampu menyelesaikan konflik. Nabi Muhammad SAW dalam perjalanan sejarah nya cukup banyak menyelesaikan konflik yang terjadi di kalangan sahabat dan masyarakat saat itu, prinsip resolusi konflik yang di miliki Al Quran diwujudkan Rasulullah SAW saat itu dalam berbagai bentuk berupa fasilitasi, negosiasi, adjudikasi, rekonsiliasi, mediasi, arbitrase dan

penyelesaian sengketa melalui lembaga peradilan. Prinsip resolusi konflik dan penyelesaian sengketa di temukan dalam sejumlah ayat Al Quran dan Hadits Nabi Muhammad SAW.⁴

Dalam surah Al Hujurat Ayat 9

وَإِنْ طَائِفَتَانِ مِنَ الْمُؤْمِنِينَ اقْتَتَلُوا فَأَصْلِحُوا بَيْنَهُمَا فَإِنْ بَغَت إِحْدَاهُمَا عَلَى الْأُخْرَى فَقَاتِلُوا الَّتِي تَبْغِي حَتَّى تَفِيءَ إِلَى أَمْرِ اللَّهِ فَإِنْ فَاءَتْ فَأَصْلِحُوا بَيْنَهُمَا بِالْعَدْلِ وَأَقْسِطُوا إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُقْسِطِينَ

Artinya: “Dan kalau ada dua golongan dari mereka yang beriman itu berperang hendaklah kamu damaikan antara keduanya! Tapi kalau yang satu melanggar perjanjian terhadap yang lain, hendaklah yang melanggar perjanjian itu kamu perangi sampai surut kembali pada perintah Allah. Kalau dia telah surut, damaikanlah antara keduanya menurut keadilan, dan hendaklah kamu berlaku adil; sesungguhnya Allah mencintai orang-orang yang berlaku adil”. Tafsir ayat tersebut menjelaskan bila dua kelompok dari orang-orang yang beriman bertikai, maka kita sebagai orang yang beriman wajib mendamaikannya.⁵

Berdasarkan permasalahan di atas penulis tertarik untuk membahas persoalan tersebut dalam sebuah tulisan skripsi yang berjudul “PERAN MEDIASI DALAM MENGUPAYAKAN PENGEMBALIAN UANG MUKA: (STUDI PENETAPAN BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN (BPSK) PROVINSI DKI JAKARTA NOMOR 050/BPSK-DKI/VI/2020 MENYANGKUT KREDIT RUMAH TOKO (RUKO) ARCADIA GRANDE, GADING SERPONG, JAKARTA)”.

⁴ Wirhanuddin, “Mediasi Perspektif Hukum Islam: Studi Kasus di Wilayah Pengadilan Tinggi Agama Makassar”, *Jurnal Diskursus Islam*, Vol. 1, No. 2, Agustus 2013, Hal. 239

⁵ <https://tafsirweb.com/9779-quran-surat-al-hujurat-ayat-9.html> Di akses pada tanggal 29 November 2020

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah proses penyelesaian sengketa dengan model mediasi di Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Provinsi DKI Jakarta?
2. Bagaimanakah argumentasi mediasi dalam pengupayaan pengembalian Uang Muka? (Berdasarkan kasus Penetapan Nomor 052/PNTP/BPSK-DKI/VIII/2020)
3. Bagaimana pandangan Hukum Islam terhadap mediasi?

C. Tujuan Penelitian

Dalam penulisan ini, maka penulis memiliki tujuan bagi pembaca maupun bagi khususnya bagi penulis sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis bagaimana proses penyelesaian sengketa dengan model mediasi di Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK),
2. Untuk menganalisis bagaimana argumentasi para mediator dalam pengupayaan pengembalian Uang Muka antara para pihak yang bersengketa,
3. Untuk menganalisis bagaimana pandangan hukum islam terhadap mediasi.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari penulisan ini sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

Dari hasil penulisan ini diharapkan agar dapat menjadi bahan rujukan untuk penelitian selanjutnya dan dapat memberi informasi kepada masyarakat tentang Badan penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dan proses penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan atau melalui jalur non litigasi yang murah, cepat dan sederhana. Sehingga dapat melindungi hak – hak nya sebagai konsumen.

2. Secara praktis

Dari hasil penulisan ini diharapkan dapat memberikan masukan dan sumbangan pemikiran bagi pihak yang berkepentingan ataupun yang bergelut dalam bidang tersebut khususnya dalam bidang hukum perlindungan konsumen.

E. Kerangka Konseptual

Untuk menghindari perbedaan penafsiran serta memfokuskan pembahasan dalam penelitian ini, maka ada definisi hukum yang sesuai dengan penulisan ini yaitu:

1. *Sengketa Konsumen* adalah sengketa antara pelaku usaha dan konsumen yang menuntut ganti rugi atas kerusakan, pencemaran dan/atau yang menderita kerugian akibat akibat mengkonsumsi dan/atau memanfaatkan jasa.⁶
2. *Konsumen* adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.⁷
3. *Pelaku Usaha* adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama – sama melalui perjanjian penyelenggaraan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.⁸

⁶ Indonesia (a) Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor: 350/MPP/KEP/12/2001, Pasal 1 angka 8.

⁷ Indonesia (b), Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen., Pasal 1 angka 2

⁸ *Ibid*, Pasal 1 angka 3.

4. *Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen* adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dan konsumen.⁹
5. *Penyelesaian Sengketa Konsumen* adalah penyelesaian sengketa diluar pengadilan yang diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan/atau mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terjadi kembali kerugian yang diderita konsumen.¹⁰
6. *Mediasi* merupakan proses penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan dengan perantara Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen sebagai penasihat dan penyelesaiannya di serahkan kepada para pihak.¹¹
7. *Ruko* atau lebih sering disebut Rumah Toko adalah sebutan bagi bangunan – bangunan di Indonesia yang umumnya dibuat bertingkat antara dua hingga lima lantai, dimana fungsinya lebih dari satu, yaitu fungsi hunian dan komersial.¹²
8. *Uang Muka* adalah uang yang dibayarkan terlebih dahulu sebagai tanda jadi pembelian dan sebagainya; panjer; persekot.¹³

F. Metode Penelitian

Metode merupakan cara atau jalan bagaimana seseorang harus bertindak. Penelitian hukum adalah salah satu kegiatan ilmiah yang di dasarkan pada metode, sistematika yang bertujuan untuk mempelajari sesuatu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya.¹⁴ Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

⁹ Indonesia (b), Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang perlindungan konsumen, Pasal 1 angka 11.

¹⁰ Indonesia (c), Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor: 17/M-DAG/PER/4/2007, Pasal 1 angka 7.

¹¹ *Ibid*, Pasal 1 angka 12

¹² Andie A Wicaksono, *Ragam Desain Ruko (Rumah Toko)*, (Jakarta: Penebar Swadaya, 2007), Hal. 6.

¹³ <https://kamuslengkap.id/kamus/kbbi/arti-kata/uang-muka-2/>

¹⁴ Khudzaifah Dimiyati dan Kelik Wardiono, *metode penelitian hukum*, (Surakarta: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2004).

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif, yaitu suatu penelitian hukum yang mempergunakan sumber hukum sekunder, dilakukan dengan menekankan dan berpegang teguh pada segi segi yuridis. penelitian hukum normative merupakan penelitian kepustakaan, yaitu penelitian terhadap data sekunder.¹⁵

2. Jenis Data

Informasi suatu peristiwa atau observasi yang di teliti merupakan gejala gejala yang di hadapi, yang ingin di ungkapkan kebenarannya. Gejala gejala tersebut di namakan data.¹⁶ Jenis data yang penulis gunakan saat ini adalah data sekunder. Jenis data sekunder antara lain, mencakup dokumen dokumen resmi, buku buku, hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian dan seterusnya.¹⁷ Dengan Bahan Hukum yang digunakan penulis diantaranya:

- a. Bahan Hukum Primer, data yang di gunakan penulis dalam meneliti dan membahas pokok pokok masalah dalam penulisan skripsi ini yaitu menggunakan data sekunder berupa peraturan perundang undangan sebagai berikut:
 - a) Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor: 17/M-DAG/PER/4/2007,
 - b) Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor: 350/MPP/KEP/12/2001,
 - c) Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.
- b. Bahan Hukum Sekunder, bahan hukum yang memberikan penjelasan, yang terdiri dari buku buku, referensi, jurnal jurnal hukum terkait, internet dan lain lain.

¹⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudi, *Hukum Normative Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 2004), hal. 24.

¹⁶ Soerjono Soekanto, 1942, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet. 3, (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 2010), hal. 7.

¹⁷ *Ibid*, Hal. 12.

- c. Bahan Hukum Tersier atau bahan penunjang yaitu berupa kamus hukum, ensiklopedi, dan lain lain.

3. Teknik Pengumpulan Data

Pada teknik pengumpulan data, penulis menggunakan teknik pengumpulan data studi kepustakaan atau studi dokumenter. Studi dokumen merupakan suatu alat pengumpulan data yang dilakukan melalui data tertulis dengan menggunakan “Content Analys”.¹⁸ selain itu untuk bahan pendukung nya penulis juga melakukan wawancara ke Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Provinsi DKI Jakarta.

4. Analisis Data

Dalam menganalisi permasalahan hukum, penulis menggunakan metode analisa data kualitati. Sebenarnya analisa kualitatif merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif, yaitu apa yang di nyatakan responden secara tertulis atau lisan dan perilaku nyata.¹⁹ Dengan metodologi penelitian di atas maka di harapkan agar penelitian ini dapat memiliki susunan yang sistematis, baik dari segi materi maupun segi teknis penulisan ini dapat tercapai.

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan hukum bertujuan memberikan gambaran secara keseluruhan tentang isi dari penelitian sesuai dengan aturan yang sudah ada dalam penulisan hukum. Sistematika penulisan dalam penelitian meliputi:

BAB I: PENDAHULUAN

Dalam bab ini diuraikan mengenai latar belakang masalah, rumuan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan hukum.

¹⁸ Soerjono Soekanto, 1942, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet. 3, (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 2010), hal. 22.

¹⁹ *Ibid*, Hal. 32

BAB II: TINJAUAN PUSTAKA

Merupakan bab yang akan menjelaskan mengenai hasil kepustakaan yang meliputi konsep atau kajian yang berhubungan dengan penyusunan skripsi dan diambil dari berbagai referensi atau bahan pustaka terdiri dari teori – teori hukum positif dan analisis.

BAB III: PEMBAHASAN

Merupakan bab yang menguraikan dan membahas jawaban dari rumusan masalah tentang proses penyelesaian sengketa konsumen dengan model mediasi di BadanPenyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Provinsi DKI Jakarta dan argumentasi mediasi dalam mengupayakan pengembalian uang muka berdasarkan Penetapan Nomor 052/PNTP/BPSK-DKI/VIII/2020.

BAB IV: AGAMA

Merupakan bab yang menguraikan penyelesaian sengketa konsumen terkait mediasi dalam perspektif hukum Islam.

BAB V: PENUTUP

Merupakan bab penutup yang berisi kesimpulan dan saran.