

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Resolusi No. A/RES/39/248 tanggal 16 April 1985 tentang Pedoman Perlindungan Konsumen (*Guidelines for Consumer Protection*) yang dikeluarkan Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) secara berangsur-angsur mulai membuka mata pemerintah berbagai negara tentang praktek-praktek ketidakadilan yang dialami konsumen. Terjadinya penyelesaian ganti rugi yang efektif (*availability of effective consumer redress*) sebagai salah satu kebutuhan yang harus dipenuhi (*legitimate needs*) direkomendasikan butir 3 e resolusi tersebut.¹

Menurut Resolusi ini, terdapat tiga agenda yang harus di tindaklanjuti pemerintah masing-masing negara, yaitu:

a. Pemerintah harus menetapkan perangkat-perangkat hukum dan administratif yang memungkinkan konsumen atau organisasi-organisasi terkait lainnya untuk memperoleh penyelesaian melalui prosedur-prosedur formal dan informal yang cepat (*expeditious*), adil (*fair*), murah (*inexpensive*), dan terjangkau (*accessible*) untuk menampung, terutama kebutuhan-kebutuhan konsumen berpenghasilan rendah (*the needs of low-income consumers*);

b. Pemerintah harus mendorong semua pelaku usaha (*enterprises*) untuk menyelesaikan sengketa-sengketa konsumen dengan secara adil, murah dan informal, serta menetapkan mekanisme suka rela (*voluntary mechanisms*), termasuk jasa konsultasi (*advisory services*) dan prosedur penyelesaian informal (*informal complaints procedures*) yang dapat membantu konsumen;

b. Tersedia informasi penyelesaian ganti rugi dan prosedur penyelesaian sengketa

¹ Yusuf Shofie, "Sosok Peradilan Konsumen" cet. Pertama, (Jakarta: PIRAMEDIA,2004), hal. 1.

lainnya bagi konsumen.²

Untuk mengimbangi ketidaksetaraan pasar, telah ada upaya terus-menerus untuk menciptakan nilai-nilai etika global melalui deklarasi hak-hak konsumen yang mendasar. Orang mungkin berpendapat bahwa pengakuan terhadap hak-hak konsumen tingkat tinggi ‘dasar’ tertentu dapat berasal dari kenyataan bahwa menjadi konsumen dalam bentuk tertentu adalah kondisi dasar manusia. Dalam beberapa hal, konsumen mendapat manfaat dari perlindungan hak asasi manusia jika mereka dilihat dalam konteks aktivitas konsumen yang lebih luas. Misalnya, minat dalam kesehatan manusia dan integritas fisik. Hukum konsumen juga dapat dihubungkan secara tidak langsung dengan isu-isu hak asasi manusia dari jenis lain, seperti perang melawan pekerja anak atau melawan diskriminasi. Pada tingkat lebih rendah, mungkin, hal yang sama dapat dikatakan tentang penentuan nasib sendiri ekonomi.³

Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) tidak memberikan batasan apakah yang dimaksud dengan sengketa konsumen. Kata-kata “sengketa konsumen” dijumpai pada beberapa bagian Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK), yaitu:

1. Penyelesaian sengketa konsumen sebagai bagian dari sebutan institusi administrasi negara yang mempunyai menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dan konsumen, dalam hal ini *Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)* (Pasal 1 butir 11 Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) (selanjutnya disebut UUPK) JO. Bab XI UUPK.
2. Penyebutan sengketa konsumen menyangkut tata cara atau prosedur penyelesaian sengketa terdapat pada BAB X Penyelesaian Sengketa. Pada Bab ini digunakan penyebutan sengketa konsumen secara konsisten, yaitu: Pasal 45 ayat (2) dan Pasal 48 UUUPK.⁴

² *Ibid.* hal. 2.

³ Ibnu Sina Chandranegara, “*prespektif konstitusi perihal perlindungan konsumen atas klausula yang tidak adil (unfair terms)*”, (Makalah disampaikan pada Seminar dengan tema Pencantuman Klausula Baku pada Kamis, 24 Oktober 2019) Hal 3

⁴ Yusuf Shofie, “*Penyelesaian Sengketa Konsumen Menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) teori dan praktek penegakkan hukum*” (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2003) hal. 12.

Secara sederhana dapat dikatakan bahwa Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (selanjutnya akan disebut BPSK) merupakan salah satu alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan (*Alternative Dispute Resolution atau ADR*) yang dibentuk oleh Pemerintah. Meskipun bukan pengadilan, lebih tepatnya disebut peradilan semua (*quasi rechtspraak*) eksistensinya bukanlah sekedar pelengkap penderita untuk sekedar tampil sebagai assesori pengakuan hak konsumen untuk mendapatkan advokasi, perlindungan dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut (Pasal 4 butir e UUPK). Perlu dibuktikan eksistensinya untuk mendorong kepatuhan (*compliance*) pelaku usaha pada UUPK.

Idealnya, BPSK berperan memperkecil makna perselisihan dan memperbesar kesinambungan hubungan pelaku usaha dan konsumen. Hasilnya? Menang - menang (*win-win solution*), bukan menang – kalah (*win – lose solution*). Tentu saja hasilnya (*output*) lain dengan pengadilan. Namanya saja penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Eksistensi BPSK harus difasilitasi Pemerintahan Pusat dan Pemerintah Daerah/kota di seluruh Indonesia. Pemerintah harus membuktikan pengakuan eksistensi pelaku usaha dan konsumen dalam menggerakkan roda perekonomian di Indonesia. Partisipasi mereka dalam membayar pajak terkait dengan berbagai produk barang/ atau jasa yang menjadi objek transaksi selayaknya diimbangi dengan mendayagunakan (efisiensi) dan membuat BPSK berhasil guna (efektif) dalam menyelesaikan berbagai sengketa konsumen di luar pengadilan.⁵

Seperti pada BPSK Provinsi DKI Jakarta, penulis tertarik dan ingin mengetahui lebih lanjut mengenai seperti apa praktik BPSK Provinsi DKI Jakarta, sudahkan berhasil guna (efektif) dalam menyelesaikan berbagai sengketa konsumen di luar pengadilan baik dalam segi administratif maupun segi yudisial dan sudah sditinjau dari Kepmen No. 350/MPP/Kep/12/2001 tentang pelaksanaan tugas dan wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen berdasarkan wawancara dengan Ketua BPSK Provinsi DKI Jakarta, yaitu Bapak Joko Kundayo.

Penulis juga akan mengkaji mengenai Penyelesaian Sengketa Konsumen diluar pengadilan menurut pandang Islam. Hal ini dikarenakan terdapat beberapa prinsip-prinsip mengenai penyelesaian sengketa diluar pengadilan dalam ajaran Islam.

⁵ Yusuf Shofie, *op.cit.*, hal 4-5.

Alternatif Penyelesaian Sengketa dalam ajaran Islam biasa disebut dengan istilah *Al-Islah* atau *As-Sulh*. Term *Islah* dapat juga diartikan sebagai perbuatan terpuji dalam kaitannya dengan perilaku manusia. Secara etimologi *Islah* dapat diartikan memutus perselisihan. Adapun secara terminologi dapat diartikan sebagai kontrak kesepakatan yang dibuat untuk menyelesaikan persengketaan. Menurut mazhab Hambali *Islah* diartikan sebagai sebuah kontrak kesepakatan yang berfungsi sebagai media untuk mencapai perdamaian antara dua kelompok yang berselisih, umumnya hal ini tidaklah terwujud kecuali bila penggugat mampu bersikap sopan hingga tercapai tujuan.

Beberapa ahli fiqih memberikan definisi yang hampir sama meskipun dalam redaksi yang berbeda, arti yang mudah difahami adalah memutus suatu persengketaan. Dalam penerapan yang dapat difahami adalah suatu akad dengan maksud untuk mengakhiri suatu persengketaan antara dua orang yang saling bersengketa yang berakhir dengan perdamaian dan tidak merugikan salah satu pihak (*win-win solution*).⁶

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka penulis mendapatkan suatu rumusan masalah yang akan dikaji dalam skripsi ini, yaitu:

1. Bagaimana praktik penerapan segi administratif dan segi yudisial penyelesaian sengketa konsumen pada BPSK Provinsi DKI Jakarta?
2. Bagaimanakah akibat hukum dipenuhi-tidaknya segi administrasi dan segi yudisial putusan-putusan BPSK Provinsi DKI Jakarta?
3. Bagaimana praktik penyelesaian sengketa diluar pengadilan ditinjau dari hukum Islam?

C. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui praktik penyelesaian sengketa konsumen di BPSK dalam segi administratif dan segi yudisial.

⁶ M Mukharom Ridho, "*Alternatif Penyelesaian Sengketa dalam Islam (Kajian terhadap konsep Islah sebagai alternatif penyelesaian sengketa perdata dalam islam)*", (Tesis Universitas Muhammadiyah Surakarta, Surakarta, 2017). Hal 16.

- b. Untuk mengetahui akibat hukum dipenuhi- tidaknya segi administratif dan segi yudisial putusan-putusan di BPSK Provinsi DKI Jakarta.
- c. Untuk mengetahui padangan islam terhadap penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan.

2. Manfaat Penelitian

Dalam menulis skripsi ini, penulis berharap setiap peneliti yang ada di dalamnya di harapkan akan memberikan manfaat dari penelitian yang telah dibuat,yaitu:

a. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini dapat memberikan manfaat secara khusus kepada akademis dan kepada masyarakat secara umum yang membutuhkan informasi mengenai penyelesaian sengketa di luar pengadilan bagi konsumen yang bersengketa dengan pelaku usaha.

b. Manfaat Praktis

Secara praktis memberikan masukan kepada pemerintah dalam memberikan perlindungan hukum bagi konsumen yang merasa dirugikan oleh pelaku usaha yang ditempuh melalui penyelesaian sengketa diluar pengadilan.

D. Kerangka Konseptual

1. Badan Penyelesaian Sengketa adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen antara pelaku usaha dan konsumen.⁷
2. Segi Administrasi adalah penyusunan dan pencatatan data dan informasi secara sistematis baik internal maupun eksternal dengan maksud menyediakan keterangan serta memudahkan untuk memperoleh kembali baik sebagian maupun menyeluruh.⁸
3. Segi Yudisial adalah berhubungan dengan lembaga hukum atau lembaga

⁷ Indonesia, *Kepmen RI Nomor: 350/MPP/Kep/12/2001* tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Pasal 1 ayat 1.

⁸ Wikipedia, "Ulbert: Administrasi secara sempit didefinisikan sebagai penyusunan dan pencatatan data dan informasi secara sistematis baik internal maupun eksternal dengan maksud menyediakan keterangan serta memudahkan untuk memperoleh kembali baik sebagian maupun menyeluruh." <https://id.wikipedia.org/wiki/Administrasi> diakses pada tanggal 07 Oktober 2019.

yudikatif.⁹

4. Sengketa Konsumen adalah sengketa antara pelaku usaha dengan konsumen yang menuntut ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau yang menderita kerugian akibat mengonsumsi barang dan/atau memanfaatkan jasa.¹⁰
5. Penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan 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.¹¹

E. Metode Penelitian

a. Jenis Penelitian

Kegiatan penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris, yaitu penelitian hukum yang meneliti bahan pustaka atau data sekunder yang kemudian dilanjutkan dengan penelitian terhadap data primer di lapangan, atau terhadap masyarakat.¹² Di dalam penelitian hukum, data sekunder mencakup bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.¹³

b. Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari masyarakat.¹⁴ Data sekunder adalah data yang diperoleh dari bahan-bahan kepustakaan berupa buku-buku dan segala peraturan perundang-undangan atau dokumentasi. Data sekunder yang digunakan antara lain:

1. Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat.

¹⁵Dalam hal ini terdiri dari:

- a. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen;

⁹ Kamus Besar Bahasa Indonesia Online, "yudisial adalah berhubungan dengan lembaga hukum atau lembaga yudikatif" https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/yudisial diakses pada tanggal 07 Oktober 2019.

¹⁰ Indonesia, *Kepmen RI Nomor: 350/MPP/Kep/12/2001* tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Pasal 1 ayat 8.

¹¹ Indonesia, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999*, Pasal 47.

¹² Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet. 3., (Jakarta: Universitas Indonesia, 2014), hal.52.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Soerjono Soekanto, *op.cit.*, hal. 51.

¹⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, ed. 1, cet. 17, (Jakarta: Rajawali Pers, 2015), hal. 113.

- b. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor: 350/MPP/KEP/12/2001.
 - c. Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 01 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.
2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. yang ¹⁶digunakan sebagai bahan hukum sekunder dalam penelitian ini adalah buku-buku hukum, hasil penelitian hukum seperti skripsi, tesis, serta artikel dan jurnal hukum.
 3. Bahan hukum tersier, yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. ¹⁷Dalam hal ini, yang dipergunakan oleh penulis yaitu berupa kamus, ensklopedia, dan berbagai sumber dari situs internet.
- c. Pengumpulan Data

Di dalam penelitian lazimnya dikenal paling sedikit tiga jenis alat pengumpulan data, yaitu studi dokumen atau bahan pustaka, pengamatan atau observasi, dan wawancara atau interview. ¹⁸Pada penelitian ini, penulis menggunakan alat pengumpulan data berupa data studi kepustakaan untuk mendapatkan konsep-konsep, teori dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan permasalahan. Selain itu penulis juga melakukan pengumpulan data di lapangan dengan melakukan wawancara ke Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen(BPSK).
 - d. Penyajian dan Analisis Data

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan pendekatan yuridis normatif melalui kasus dan undang-undang. Data yang diperoleh dianalisa secara kualitatif analisis data yang digunakan adalah kualitatif, Metode Kualitatif

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Soerjono Soekanto, *op.cit.*, hal. 66.

adalah suatu cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif-analitis.¹⁹

F. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan proposal skripsi ini penulis membagi ke dalam lima bab, penulis berusaha menyusun secara berurutan dan sistematika, dimana anantara bab yang satu dengan bab yang lain merupakan satu kesatuan.

Bab 1 adalah Pendahuluan yang merugikan mengenai latar belakang penelitian, perumusan masalah, tujuan diadakannya penelitian, manfaat penulisan, kerangka konseptual, metode penelitian yang digunakan serta sistematika penulisan.

Bab 2 adalah Tinjauan Pustaka yang akan membahas mengenai tinjauan yuridis dari alternatif penyelesaian sengketa kosumen di luar pengadilan.

Bab 3 adalah Pembahasan Ilmu yang akan membahas jawaban atas rumusan masalah yang telah tercantum dalam bab 1, yakni untuk mengetahui segi administratif dan segi yudisial penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan

Bab 4 adalah Pembahasan Agama yang akan membahas jawaban mengenai segi administratif dan segi yudisial penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan menurut pandangan hukum Islam.

¹⁹ Soerjono Soekanto, *op.cit.* hal. 250.