

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Lembaga pembiayaan (*financing institution*) merupakan salah satu bentuk lembaga keuangan yang berfungsi untuk melakukan penyediaan dana atau barang modal bagi pemenuhan kebutuhan produktif maupun konsumtif masyarakat. Dikatakan demikian karena di luar lembaga pembiayaan masih ada lembaga keuangan lainnya, baik itu bank (*bank financial intermediary*) maupun non bank (*non bank financial intermediary*) yang menyelenggarakan fungsi intermediasi (*intermediary function*) di mana dalam perkembangannya telah memberikan kontribusi yang cukup signifikan dalam penyediaan dana untuk membiayai pembangunan ekonomi nasional.¹

Kehadiran lembaga pembiayaan (*financing institution*) tidak terlepas dari kebutuhan dan ketergantungan masyarakat akan peran lembaga keuangan dalam mendukung aktivitas bisnis dan perdagangan, terutama kebutuhan akan pembiayaan dan fasilitas jasa keuangan dalam memenuhi kebutuhan ekonomi masyarakat yang notabene mengalami kendala finansial. Keadaan ini secara simultan telah memicu lahirnya lembaga keuangan non bank yang secara fungsional menawarkan formulasi baru dalam memberikan fasilitas pembiayaan kepada masyarakat melalui sistem pembiayaan angsuran (kredit).² Secara kelembagaan transformasi di bidang keuangan ini juga merupakan solusi pelaku usaha untuk mengakomodasi kebutuhan masyarakat yang tidak mendapat fasilitas pembiayaan dari lembaga keuangan konvensional yang berbentuk bank (*bank financial intermediary*) yang mana cenderung menawarkan

¹Abd.Aziz Billah, 2018, "Peran Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Dalam Sektor Jasa Keuangan Guna Mendukung Pembangunan Ekonomi Nasional", Jurnal RechtsVinding, Vol.7, No.1, April 2018, Media Pembinaan Hukum Nasional, hlm. 68.

²D.Y.Witanto, 2015, *Hukum Jaminan Fidusia Dalam Perjanjian Pembiayaan Konsumen (Aspek Perikatan, Pendaftaran, dan Eksekusi)*, Penerbit CV Mandar Maju, Bandung, hlm.1

mekanisme dan jaminan (*colateral*) pembiayaan yang sangat ketat, sehingga tidak semua masyarakat memiliki peluang yang sama dalam memperoleh fasilitas pembiayaan. Hal tersebut berbeda dengan lembaga pembiayaan yang sejauh ini telah menjadi lembaga yang primadona bagi masyarakat karena dianggap mempunyai skema dan jaminan (*colateral*) fasilitas pembiayaan yang tidak terlalu kaku dan berbelit-belit, sehingga masyarakat ekonomi menengah ke bawah mempunyai peluang yang sama untuk mendapatkan fasilitas pembiayaan.

Sampai sejauh ini ada begitu banyak bidang usaha yang diselenggarakan oleh lembaga pembiayaan, di mana salah satu bidang usahanya yang berkembang pesat dan cukup digemari oleh masyarakat adalah pembiayaan konsumen (*consumer finance*). Pembiayaan konsumen secara sederhana merupakan penyediaan dana bagi konsumen untuk membeli barang-barang konsumtif seperti kendaraan bermotor (baik roda dua maupun roda empat), barang-barang elektronik, maupun barang-barang kebutuhan rumah tangga. Adapun kegiatan yang dilakukan oleh lembaga pembiayaan konsumen berupa penyediaan dana oleh perusahaan pembiayaan konsumen kepada konsumen untuk membeli barang dari pemasok (*supplier*), yang pembayarannya dilakukan secara berkala (angsuran) oleh konsumen.

Secara prinsipil pelaksanaan kegiatan pembiayaan antara perusahaan pembiayaan (kreditur) dengan konsumen (debitur) diikat dalam perjanjian pembiayaan konsumen yang umumnya perjanjian tersebut dilekatkan dengan jaminan pokok berupa jaminan fidusia yang biasanya obyek pembiayaan itu sendiri, maupun jaminan tambahan berupa pengakuan utang (*promissory notes*).³ Sebagaimana bentuk perjanjian pada sektor perbankan, perjanjian pembiayaan juga pada umumnya dibuat dalam format perjanjian baku atau standard, di mana Sutan Remy Sjahdeini mendefinisikan perjanjian baku yakni, suatu perjanjian yang hampir seluruh klausul-klausul perjanjiannya dibakukan oleh perusahaan pembiayaan dan pihak konsumen

³Sunaryo, 2008, *Hukum Lembaga Pembiayaan*, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 97.

pada dasarnya tidak mempunyai peluang untuk merundingkan atau meminta perubahan.⁴ Dari definisi tersebut dapatlah diketengahkan bahwa yang dibakukan bukan formil perjanjian melainkan klausul-klausulnya.

Bentuk perjanjian pembiayaan yang dibuat dalam perjanjian baku memang dapatlah dikatakan sebagai manifestasi asas kebebasan berkontrak di mana para pihak memiliki kebebasan untuk menentukan format dan muatan perjanjian. Namun di sisi lain hubungan hukum yang demikian secara gamblang telah menempatkan status konsumen dalam posisi yang sangat lemah, terutama karena konsumen tidak mempunyai daya tawar (*bargaining power*) yang kuat untuk menentukan isi perjanjian, sehingga dalam konteks pelaksanaan perjanjian pembiayaan tidak jarang terjadi sengketa antara para pihak yang saling mengikatkan diri. Sengketa itu pada umumnya terjadi karena perusahaan pembiayaan menggunakan klausula baku yang menyatakan pemberian kuasa dari konsumen kepada perusahaan pembiayaan, baik secara langsung maupun tidak langsung, untuk melakukan segala tindakan sepihak atas barang yang diagunkan oleh konsumen.⁵ Misalnya perusahaan pembiayaan konsumen menarik dan melelang benda jaminan fidusia tanpa persetujuan konsumen sebagai pelunasan utang konsumen yang tidak membayar angsuran sesuai dengan perjanjian pembiayaan, padahal diketahui bahwa jaminan fidusia tersebut belum didaftarkan. Tidak jarang juga perusahaan pembiayaan menarik secara paksa obyek pembiayaan yang tidak ada sertifikat jaminannya.

Pada umumnya konsumen yang merasa dirugikan mengajukan sengketa tersebut kepada Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (selanjutnya disingkat BPSK) yang diperkenalkan melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disingkat UUPK) yang pelaksanaannya diatur

⁴ Sutan Remy Sjahdeini, 1993, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang Bagi Para Pihak dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*, Institut Bankir Indonesia, Jakarta, hlm. 66

⁵ Agus Satory, 2015, "Perjanjian Baku dan Perlindungan Konsumen dalam Transaksi Bisnis Sektor Jasa Keuangan: Penerapan dan Implementasinya di Indonesia", *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol-2/No-2/2015, Padjajaran, Hlm. 273.

dalam Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan (selanjutnya disingkat KEPMENPERINDAG) Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 Tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen. Di dalam UUPK sendiri, BPSK diatur sebagai lembaga yang bertugas untuk menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dengan konsumen di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak. Dibentuknya BPSK tidak terlepas dari semangat pembentukan UUPK yang selain mengatur perlindungan konsumen dari aspek materil juga mengatur aspek formilnya yang ditandai dengan pembentukan lembaga penyelesaian sengketa konsumen guna melindungi dan mempertahankan hak serta kepentingannya berdasarkan asas manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan, keselamatan konsumen, serta kepastian hukum.⁶

Namun sejauh ini, pilihan konsumen untuk membawa sengketa pembiayaan kepada BPSK bukannya tidak menghadapi kendala yang cukup berarti. Dalam konteks ini peran serta kompetensi BPSK dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen khususnya dalam sengketa terkait pelaksanaan perjanjian pembiayaan antara konsumen dengan perusahaan pembiayaan sudah mulai dipersoalkan oleh banyak pihak, terutama oleh Mahkamah Agung. Hal tersebut terlihat dalam Putusan Mahkamah Agung (MA) Nomor 56 PK/Pdt.Sus-BPSK/2016 yang memeriksa dan memutus perkara perdata khusus sengketa konsumen pada tingkat peninjauan kembali dalam perkara antara PT Adira Dinamika Multi Finance Tbk. Cabang Singkawang (pemohon peninjauan kembali) melawan Martinus A. (termohon peninjauan kembali). Pokok permasalahannya adalah termohon peninjauan kembali tidak melunasi angsuran bulanan kepada pemohon peninjauan kembali sebagaimana dalam perjanjian pembiayaan kredit konsumen *Jo. penyerahan hak milik secara fidusia sesuai akta jaminan fidusia jo. sertifikat jaminan fidusia.*

⁶ Pasal 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen

Dalam perkara tersebut MA memutuskan bahwa BPSK Kota Singkawang tidak berwenang dalam memeriksa, dan memutuskan perkara *a quo* dengan pertimbangan bahwa hubungan hukum antara pemohon peninjauan kembali dengan termohon peninjauan kembali didasarkan pada perjanjian pembiayaan konsumen, sehingga dalam hal pihak debitur wanprestasi maka sengketa tersebut diselesaikan melalui Pengadilan Negeri dengan mengajukan gugatan perdata biasa, bukan melalui BPSK.⁷ Dari Putusan di atas dapatlah disimpulkan bahwa Hakim Agung dalam memutuskan perkara tersebut hanya mempertimbangkan aspek keperdataan semata, sehingga kemudian tidak bisa mendudukan sengketa ini pada spectrum yang lebih luas, yakni penyelenggaraan perlindungan konsumen. Jika ditelusuri, perubahan paradigma Hakim Agung dalam mengoreksi kompetensi BPSK konsisten, setidaknya dari tahun 2013 sampai dengan sekarang. Mahkamah Agung menilai bahwa sengketa yang terjadi dalam pelaksanaan perjanjian pembiayaan konsumen baik berdasarkan perjanjian fidusia maupun hak tanggungan bukanlah termasuk sengketa konsumen, oleh karenanya BPSK tidak memiliki kewenangan untuk mengadilinya.⁸

Konsistensi putusan tersebut menunjukkan bahwa tidak adanya keseragaman pandangan para Hakim Agung dalam menilai batasan, ruang lingkup kewenangan dan kompetensi BPSK. Ketidaksamaan pandangan hakim tersebut bisa dimaklumi karena betapapun UUPK bertindak sebagai payung hukum (*umbrella act*) bagi perlindungan konsumen, tetapi dalam UUPK praktis tidak diatur secara komprehensif lagi terperinci mengenai subjek hukum seperti apa yang dapat didefinisikan sebagai pelaku usaha dan konsumen, serta hubungan hukum yang dikonstruksikan seperti apakah yang mengikat pelaku usaha dengan konsumen, *mutatis mutandis* terhadap

⁷ Putusan Mahkamah Agung Nomor 56 PK/Pdt.Sus-BPSK/2016

⁸ Kolom Asril, Sikap Hukum MA atas Kewenangan BPSK Mengadili Sengketa Lembaga Pembiayaan dan Nasabah; Apakah Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen berwenang mengadili sengketa yang timbul antara Lembaga Pembiayaan dengan debitur/nasabah terkait pelaksanaan perjanjian kredit?, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt59f2b4473d8f0/sikap-hukum-ma-atas-kewenangan-bpsk-mengadili-sengketa-lembaga-pembiayaan-dan-nasabah>, diakses pada Selasa 04 September 2018, pkl.14.00 WIB.

lembaga pembiayaan konsumen dengan konsumen. Pendeknya UUPK secara prinsipil tidak mengatur secara restriktif ruang lingkup perlindungannya terhadap konsumen. Di sini patutlah dipertanyakan apakah konsumen pada sektor jasa keuangan, termasuk pada lembaga pembiayaan konsumen (*consumer finance*) juga merupakan konsumen yang dapat dilindungi oleh UUPK? Pertanyaan ini sangatlah penting artinya untuk menjawab persoalan kompetensi BPSK dalam menangani dan menyelesaikan sengketa di bidang pembiayaan konsumen.

Pandangan Hakim Agung yang menganulir kompetensi BPSK dengan mendasarkan pertimbangannya pada perjanjian pembiayaan antara perusahaan pembiayaan dengan konsumen amatlah menarik untuk ditelusuri. Karena apabila ditelaah lebih jauh sebetulnya dari segi perdata UUPK hanya mengatur mengenai hak-hak dan kewajiban pelaku usaha dan konsumen, tanggung jawab pelaku usaha, serta perbuatan-perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha. Sejauh pemahaman penulis UUPK praktis tidak mengatur secara tegas perihal hubungan hukum yang mengikat pelaku usaha dengan konsumen. Memang yang secara tegas diatur di dalam UUPK adalah tentang penggunaan klausul baku, yakni diatur dalam Pasal 18 UUPK. Klausul baku didefinisikan sebagai setiap aturan atau ketentuan dan syarat-syarat yang telah dipersiapkan dan ditetapkan terlebih dahulu secara sepihak oleh pelaku usaha yang dituangkan dalam suatu dokumen dan/atau perjanjian yang mengikat dan wajib dipenuhi oleh konsumen.⁹ Di sini teranglah bahwa UUPK tidak menggunakan terminologi perjanjian baku atau perjanjian standar melainkan menggunakan terminologi klausul baku. Secara umum klausula baku yang dimuat dalam perjanjian tidak dilarang dan tetap berlaku bagi para pihak yang membuat perjanjian. Larangan hanya pada pencantuman klausula baku yang disebut eksonerasi, yaitu klausula yang membebaskan, membatasi atau mengalihkan tanggung jawab perusahaan pembiayaan

⁹ Pasal 1 ayat (10) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Perlindungan Konsumen

yang pada gilirannya akan memberatkan atau merugikan konsumen, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 18 UUPK.¹⁰

Ketika diletakan dalam konteks sengketa konsumen terkait pelaksanaan perjanjian pembiayaan, hampir sulit untuk mengkualifisir bahwa penarikan benda jaminan fidusia dari konsumen murni merupakan pelanggaran terhadap pencantuman klausul baku oleh pelaku usaha *casu quo* perusahaan pembiayaan. Sebab, meskipun tindakan tersebut tidak masuk kedalam kualifikasi larangan pencantuman klausula baku, akan tetapi tindakan tersebut justru merupakan pelaksanaan perjanjian pembiayaan oleh para pihak untuk memastikan bahwa para pihak memiliki itikad baik (*te goeder trouw*) dalam melaksanakan perjanjian yang telah dibuat. Di samping itu, eksekusi jaminan fidusia berdasarkan perjanjian pembiayaan konsumen merupakan suatu tindakan yang sesuai dengan Undang-Undang, yakni Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 Tentang Jaminan Fidusia. Di mana Perusahaan Pembiayaan dapat melakukan eksekusi terhadap benda yang menjadi objek jaminan fidusia, tanpa persetujuan dari konsumen pembiayaan, karena jaminan fidusia dilakukan berdasarkan undang-undang tentang jaminan fidusia.¹¹ Apabila sengketa semacam ini diajukan kepada BPSK, tentu tidaklah mudah untuk mengkualifisir apakah sengketa tersebut merupakan sengketa konsumen atautkah sengketa tersebut merupakan ranah perdata murni.

Sejalan dengan hal tersebut perlindungan konsumen di Indonesia tidak hanya diatur dalam UUPK. Bahwa sepanjang berlakunya UUPK, upaya penyelenggaraan perlindungan konsumen di Indonesia dipandang belum optimal, dikarenakan banyaknya kendala yang ditemukan baik menyangkut regulasi yang tidak komprehensif maupun kendala dalam implementasinya. Akhirnya, setelah kurang lebih satu dekade berlakunya UUPK, pemerintah kemudian mengundang Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan (selanjutnya

¹⁰ Agus Satory, *Op.Cit.*, hlm. 279

¹¹ *Ibid.* hlm. 285.

disingkat UUOJK) yang diharapkan dapat membawa kepastian hukum bagi penyelenggaraan jasa keuangan di Indonesia. Salah satu tujuan pembentukan OJK adalah untuk melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat yang memanfaatkan pelayanan lembaga jasa keuangan.¹²

Dengan dibentuknya OJK di satu sisi semakin menguatkan perlindungan hukum bagi konsumen di sektor jasa keuangan, namun di sisi lain juga menimbulkan ketidakjelasan pengaturannya. Terhadap persoalan ini Agus Suwando berpendapat:

Bahwa selama ini pelaksanaan perlindungan hukum terhadap konsumen di Indonesia adalah UUPK. Apakah dalam hal ini UUOJK merupakan ketentuan *lex specialis* dari UUPK, sehingga ketentuan-ketentuan dalam UUPK dapat diberlakukan sebagai ketentuan *lex generalis*. Ataupun kedua undang-undang ini memang mengatur materi yang berbeda, sehingga asas *lex specialis derogate legi generali* tidak bisa diterapkan, yang artinya bahwa ketentuan-ketentuan dalam UUPK tidak dapat digunakan untuk melindungi konsumen di sektor jasa keuangan.¹³

Persoalan seperti ini sangatlah menarik untuk diteliti, mengingat kedua Undang-Undang ini memiliki perbedaan definisi mengenai konsumen. Pasal 1 ayat (2) UUPK mendefinisikan konsumen sebagai 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. Di sini dapat dipahami bahwa UUPK hanya menghendaki konsumen akhir (*end consumer*), di mana tidak ada motif untuk memperoleh keuntungan dari transaksi yang dilakukan konsumen dengan pelaku usaha.¹⁴ Sementara Pasal 1 ayat (15) UUOJK mendefinisikan konsumen sebagai pihak-pihak yang menempatkan dan/atau memanfaatkan pelayanan yang tersedia di lembaga jasa keuangan. Dari definisi tersebut dapat dipahami bahwa konsumen menurut UUOJK tidak hanya konsumen

¹²*Vide*, Pasal 4 huruf (c) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011

¹³Agus Suwandono, 2018, "Implikasi Pemberlakuan Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan Terhadap Perlindungan Konsumen Jasa Keuangan Dikaitkan Undang-Undang Perlindungan Konsumen", Jurnal Perspektif, Vol-XXI/No-01/Januari/2018, hlm. 2.

¹⁴*Ibid.*

akhir akan tetapi ada juga konsumen antara karena pelaku usaha pun dapat bertindak sebagai konsumen. Perbedaan pengertian konsumen dalam UUPK dan UUOJK menyebabkan perbedaan penafsiran apakah setiap konsumen jasa keuangan (termasuk lembaga pembiayaan konsumen) dapat dikatakan sebagai konsumen menurut UUPK, sehingga jika konsumen di sektor jasa keuangan dapat dikategorikan sebagai konsumen menurut UUPK, seperti sebelum pemberlakuan UUOJK di mana konsumen di sektor jasa keuangan (perbankan, pembiayaan, dan asuransi) juga menggunakan UUPK sebagai dasar perlindungan hukum terhadap konsumen.¹⁵

Sebagai bentuk *follow up* upaya perlindungan kepentingan konsumen dan masyarakat, OJK telah menerbitkan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 1/POJK.07/2013 Tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan dan POJK No. 1/POJK.07/2014 Tentang Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Di Sektor Jasa Keuangan. Melalui dua peraturan ini OJK berupaya untuk menjembatani kendala perlindungan konsumen khususnya pada sektor jasa keuangan dengan memadukan skema perlindungan konsumen dan masyarakat yang cukup integratif antara pelaku usaha jasa keuangan, OJK, pengadilan, dan Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa yang termuat dalam daftar LAPS yang ditetapkan oleh OJK (selanjutnya disingkat LAPS-OJK).¹⁶ LAPS-OJK tersebut sedikitnya mempunyai layanan penyelesaian sengketa berupa mediasi, adjudikasi, dan arbitrase.

Pembentukan LAPS-OJK di satu sisi semakin menguatkan perlindungan konsumen di Indonesia, namun di sisi lain pembentukan LAPS-OJK justru menimbulkan dualisme terkait lembaga penyelesaian sengketa konsumen, mengingat selama ini BPSK merupakan salah satu lembaga yang khusus menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan. Sehingga di sini patutlah dipersoalkan apakah pembentukan LAPS-OJK secara otomatis telah meniadakan

¹⁵*Ibid.*

¹⁶ Pasal 39 Ayat (1) POJK No. 1/POJK.07/2013 Tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan

kompetensi BPSK dalam menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen yang berasal dari sektor jasa keuangan termasuk dalam sektor lembaga pembiayaan konsumen (*consumer finance*), kendatipun itu adalah konsumen akhir (*end user*), ataukah sepenuhnya merupakan kewenangan LAPS-OJK. Menurut hemat penulis dualisme lembaga penyelesaian sengketa konsumen ini akan berimplikasi pada munculnya ketidakpastian hukum bagi konsumen pencari keadilan (*justitiabelen*). Padahal salah satu aspek penting dari hukum itu sendiri adalah terkait kepastian hukum (*legal certainty*), karena bagaimanapun kepastian hukum menghendaki supaya hukum itu dapat ditentukan (*bepaalbaarheid*) dalam hal-hal konkret; pihak-pihak yang mencari keadilan ingin mengetahui, apakah yang menjadi hukumnya dalam hal yang khusus, sebelum ia memulai dengan perkara.¹⁷

Akhirnya berdasarkan beberapa permasalahan yang ditemukan dari awal pembahasan ini kiranya cukup beralasan bagi penulis untuk meneliti dan mengakat judul **“TINJAUAN YURIDIS TERHADAP KOMPETENSI BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN (BPSK) DALAM SENGKETA KONSUMEN ATAS PELAKSANAAN PERJANJIAN PEMBIAYAAN PADA LEMBAGA PEMBIAYAAN KONSUMEN (*CONSUMER FINANCE*).”**

B. Rumusan masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan, maka dalam penelitian ini dapat dirumuskan permasalahan bagaimanakah kompetensi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dalam sengketa konsumen atas pelaksanaan perjanjian pembiayaan pada lembaga pembiayaan konsumen (*consumer finance*) pasca pembentukan Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa oleh Otoritas Jasa Keuangan (LAPS-OJK)?

¹⁷ L.J.Van Apeldorn, 2001, *Pengantar Ilmu Hukum*, Penerbit PT Pradnya Paramita, Jakarta, hlm. 117

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka dapat dirumuskan tujuan penelitian, yakni untuk mengetahui dan memahami Bagaimanakah kompetensi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dalam sengketa konsumen atas pelaksanaan perjanjian pembiayaan pada lembaga pembiayaan konsumen (*consumer finance*) pasca pembentukan Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa oleh Otoritas Jasa Keuangan (LAPS-OJK).

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoritis

Secara teoritis penulisan hukum ini bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum ekonomi dan bisnis pada umumnya dan penyelenggaraan perlindungan konsumen di Indonesia pada khususnya terkait dengan kompetensi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dalam sengketa konsumen atas pelaksanaan perjanjian pembiayaan pada lembaga pembiayaan konsumen (*consumer finance*), sebagaimana eksistensi BPSK yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, sebagaimana diatur lebih lanjut dalam Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 350/Mpp/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

2. Manfaat praktis

Secara praktis penulisan hukum ini diharapkan dapat menjadi masukan dan sumbangsih pemikiran yang obyektif bagi:

- a. Mahkamah Agung, Peradilan Umum, Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa, Otoritas Jasa Keuangan, Lembaga Perlindungan Konsumen Nasional, Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat, Lembaga Keuangan Khususnya Lembaga Pembiayaan, Hakim, dan Kepolisian

yang mempunyai wewenang yang diberikan oleh Undang-Undang untuk menangani sengketa konsumen dan/atau menyelenggarakan perlindungan konsumen agar dapat memahami konteks dan ruang lingkup Kompetensi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Dalam Sengketa Konsumen Atas Pelaksanaan Perjanjian Pembiayaan Pada Lembaga Pembiayaan Konsumen (*Consumer Finance*) dan kaitannya dengan Kompetensi BPSK pasca pembentukan Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa oleh Otoritas Jasa Keuangan (LAPS-OJK).

- b. Pelaku usaha, konsumen, masyarakat pencari keadilan (*justitiabelen*), Lembaga Swadaya Masyarakat maupun setiap pemangku kepentingan yang berkecimpung dalam dunia penyelenggaraan perlindungan konsumen.
- c. Perumus perundang-undangan (*legal drafter*), agar dapat memperoleh kajian ilmiah dan/atau referensi dalam perumusan maupun amandemen regulasi terhadap penyelenggaraan perlindungan konsumen di Indonesia yang lebih *applicable*.
- d. Penulis, sebagai syarat memperoleh gelar keserjanaan Strata 1 program studi Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

E. Keaslian penelitian

Penulis menyatakan bahwa penulisan hukum yang berjudul Tinjauan Yuridis Terhadap Kompetensi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Dalam Sengketa Konsumen Atas Pelaksanaan Perjanjian Pembiayaan Pada Lembaga Pembiayaan Konsumen (*Consumer Finance*) merupakan hasil karya asli penulis, bukan merupakan duplikasi maupun plagiasi dari karya penulis lain. Hal ini dapat dibuktikan dengan membandingkan penelitian yang pernah dilakukan oleh peneliti terdahulu, sebagai berikut:

1. IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1999 TENTANG PERLINDUNGAN KONSUMEN DALAM KAITANNYA DENGAN KEKUATAN HUKUM PUTUSAN MAJELIS BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN (BPSK) KOTA YOGYAKARTA

Penulisan Hukum ini disusun oleh Faris Nur Ikhsanudin, Nomor Induk Mahasiswa (NIM) 14/67618/hk/20132, Progam Studi Ilmu Hukum, Departemen Hukum Perdata, Kuliah di Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta. Penulisan Hukum ini menggunakan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Kekuatan Hukum Terhadap Putusan Majelis Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Dalam Hal Penetapan Eksekusi Di Pengadilan Negeri?
2. Apa Hambatan Yang Dihadapi Oleh BPSK Kota Yogyakarta Dalam Menyelesaikan Sengketa Konsumen Di Yogyakarta?

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan, penulisan hukum ini mengemukakan kesimpulan sebagai berikut:

1. Dalam UUPK walaupun istilah keberatan terhadap putusan majelis BPSK bukan merupakan upaya hukum banding maupun kasasi, namun keberatan tersebut sama-sama menganulir sifat putusan yang final dan mengikat. Upaya pengajuan keberatan terhadap putusan majelis BPSK tersebut sama saja dapat dianalogikan bahwa BPSK merupakan lembaga penyelesaian sengketa tingkat pertama, kemudian pengadilan negeri sebagai lembaga peradilan tingkat banding, dan MA sebagai lembaga kasasi, sehingga sifat putusan majelis BPSK yang final dan mengikat tidak terwujud.
2. Ada beberapa hambatan yang dihadapi oleh BPSK Kota Yogyakarta dalam menjalankan tugas dan fungsinya yaitu:
 - a. Hambatan Internal
 - 1) Kewenangan BPSK melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku yang tidak dapat dilaksanakan;
 - 2) Sosialisasi mengenai perlindungan konsumen masih kurang.

b. Hambatan Eksternal

- 1) Koordinasi yang kurang baik dengan pihak penyidik dalam upaya pemanggilan paksa kepada pelaku usaha serta ketersediaan PPNS PK yang masih sangat terbatas;
- 2) Kesadaran konsumen akan hak dan kewajibannya belum terbangun serta stigma negatif masyarakat akan hukum di Indonesia yang berdampak pada ketidakpercayaan masyarakat terhadap usaha penegakan hukum di Indonesia.

2. EFEKTIVITAS PERAN BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN (BPSK) KOTA YOGYAKARTA TERHADAP MARAKNYA SENGKETA SEWA GUNA USAHA (*LEASING*) DI KOTA YOGYAKARTA

Penulisan Hukum ini disusun oleh Selmadena Aquilla, Nomor Induk Mahasiswa (NIM) 12/328594/HK/19070, Kuliah di Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, Departemen Hukum Dagang. Penulisan Hukum ini menggunakan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah efektivitas peran BPSK Kota Yogyakarta dalam menyelesaikan permasalahan dan sengketa terkait perlindungan konsumen?
2. Apa sajakah kendala yang dihadapi BPSK Kota Yogyakarta dalam menghadapi maraknya sengketa leasing disamping pengaduan kasus diluar leasing lainnya?

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan, penulisan hukum ini mengemukakan kesimpulan sebagai berikut:

1. Penulis menemukan beberapa fakta yang menandai kurang efektifnya peran BPSK dalam menangani sengketa terkait perlindungan konsumen yang didasarkan pada pemenuhan fungsi utama BPSK, tugas dan wewenang, serta tujuan utama BPSK, diantaranya bahwa BPSK Kota Yogyakarta cenderung sering melakukan bongkar pasang anggota, tidak terdapat sanksi yang tegas

apabila anggota BPSK terbukti melakukan pelanggaran atas ketentuan normatif yang tercantum dalam UUPK, kurang kooperatifnya pihak penyidik umum dengan BPSK Kota Yogyakarta, minimnya pengetahuan masyarakat mengenai fungsi, tugas, wewenang, dan tugas BPSK, BPSK menerima pengaduan kasus sengketa terkait perlindungan konsumen tidak hanya dari Kota Yogyakarta saja, namun dari Magelang, Solo, hingga Purworejo sehingga Dinas Perdagangan, Industri, dan Koperasi merasa keberatan untuk mendanai operasional dan teknis penyelesaian sengketa yang berasal dari luar wilayah Kota Yogyakarta.

2. Kendala yang paling sering dihadapi oleh BPSK Kota Yogyakarta adalah pelaku usaha yang tidak mau memenuhi panggilan BPSK yang berakibat tidak terselesaikannya sengketa apabila para pihak menyepakati untuk menggunakan proses persidangan sebagai jalan penyelesaiannya. Namun kendala tersebut didominasi berlaku pada sengketa dalam ranah pembelian barang/jasa, penipuan, hutang piutang, dan undian berhadiah. Sedangkan hal tersebut berlaku sebaliknya dalam ranah perbankan, asuransi, dan penerbangan. Dalam perjanjian leasing, pihak yang terlibat diantaranya adalah Pihak Lessor, Pihak Lessee, dan Pihak Supplier. Pihak yang paling sering menderita kerugian adalah Pihak Lessee, sedangkan pihak yang paling sering diadukan melakukan penyimpangan UUPK adalah Pihak Lessor yang berasal dari perusahaan pembiayaan. Di BPSK Kota Yogyakarta, perusahaan pembiayaan yang diadukan dalam sengketa leasing cenderung berasal dari perusahaan pembiayaan bertaraf regional dan nasional. Sehingga pihak perusahaan pembiayaan (*Lessor*) dalam hal ini terkesan “menjaga reputasi” sehingga memilih untuk memenuhi panggilan BPSK Kota Yogyakarta dalam proses penyelesaian sengketa leasing yang telah terlebih dahulu diadukan oleh Pihak Lessee yang berakibat pada terselesaikannya sengketa yang terjadi diantara para pihak tersebut.

3. LEGAL ANALYSIS ON LOSS CREDIT IN REGARDS TO ITS DISPUTESETTLEMENT BY CONSUMER DISPUTE SETTLEMENT BODY (BPSK) TOWARDS THE DISPUTE BETWEEN BRI AGRONIAGA BRANCH OFFICE RANTAU PRAPAT AND THE DEBTOR (CASE STUDY: BPSK DECISION NO.116/P3K/JS-III/BPSK-BB/2016)

Penulisan Hukum ini disusun oleh Nadia Ari Mutiana, Student Number (Nomor Induk Mahasiswa) 12/331507/HK/19113, kuliah di fakultas Hukum universitas Gadjah Mada Yogyakarta, Department Business Law (Hukum Bisnis). Penulisan Hukum ini menggunakan rumusan masalah sebagai berikut:

1. How is the dispute settlement clause of loss credit applicable between BRI Agroniaga and a debtor in general?
2. Whether or not BPSK has a competence to examine the case between BRI Agroniaga and Siti Rohani?
3. Whether or not BPSK decision No. 116/P3K/JS-III/BPSK-BB/II/2016 comply with the prevailing law and regulation?

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan, penulisan hukum ini mengemukakan kesimpulan sebagai berikut:

1. As one of Indonesian commercial banks, BRI Agroniaga tends to take litigation as the dispute settlement. According to their experiences, most of non litigation dispute settlements are not effective whereas a win-win solution is difficult to obtain. In other words, it is difficult to obtain an expected result. The other reason is the character of its decision which still needs District Courts to execute the decision. Law No. 30 of 1999 concerning Alternative Dispute Resolution allows the parties to file a request of the cancellation of decision to District Courts. This allowance is considered ineffective since the binding power of the decision is depending on a higher institution.

2. Concerning the dispute between BRI Agroniaga and Siti Rohani Hasibuan as the debtor, the present study concludes that BPSK Batu Bara has no competence to examine and settle such case. The main reason is because there is a credit contract between BRI Agroniaga and the Debtor. The credit contract has stipulated the dispute settlement clause, which stated that any disputes shall be brought to District Court of Rantau Prapat.

According to the principle of *Pacta Sunt Servanda* which highly commands that a contract shall be respected as the source of law for the parties who are engaged into it. As BPSK Batu Bara is not one of the choices of the dispute settlement forum then the Debtor should have not brought the dispute to BPSK Batu Bara. Since the case happened in 2016, there is LAPSPI which established under POJK No. 1/07.POJK/2014. Instead of bringing the dispute to BPSK, LAPSPI is a more appropriate institution for the debtor to settle the dispute through non litigation.

3. The present study also found that there are several incompatibilities within BPSK Batu Bara decision No. 116/P3K/JS-III/BPSK-BB/II/2016 concerning Arbitration between PT. BRI Agroniaga branch office Rantau Prapat and Siti Rohani Hasibuan. There are several issues found as they are claimed to be inconsistency with Law No. 8 of 1999 concerning Consumer Protection Jo. Ministerial Decree of Minsitry of Trade and Industry Republic of Indonesia No. 350/MPP/Kep/12/2001 concerning The Duty and Authority of BPSK.

Dari ketiga judul penelitian tersebut di atas yang di mana telah dijadikan sebagai karya ilmiah pembeding bagi keaslian penelitian penulis, dapatlah diperlihatkan perbedaanya bahwa penelitian penulis lebih berfokus kepada rumusan masalah:

1. Bagaimanakah kompetensi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dalam sengketa konsumen atas pelaksanaan perjanjian pembiayaan pada lembaga pembiayaan konsumen (*consumer finance*) pasca pembentukan

Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa oleh Otoritas Jasa Keuangan (LAPS-OJK)?

Dengan demikian perbedaannya terletak pada rumusan masalah, sehingga penelitian penulis tidak dapat dikatakan sebagai upaya plagiasi dari penelitian penulis lain.

F. Batasan Konsep

1. Tinjauan yuridis

Tinjauan yuridis merupakan pemeriksaan yang teliti, penyelidikan, kegiatan pengumpulan data, pengolahan, analisa dan penyajian data yang dilakukan secara sistematis dan obyektif untuk memecahkan suatu persoalan; yuridis adalah menurut hukum; secara hukum; bantuan-bantuan hukum (diberikan oleh pengacara kepada kliennya dimuka pengadilan). Dengan demikian tinjauan yuridis adalah pemeriksaan secara teliti, penyelidikan secara mendalam melalui pengolahan data yang didasarkan pada tinjauan hukum.

2. Kompetensi

Kewenangan (kekuasaan) untuk menentukan atau memutuskan sesuatu.

3. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)

Badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dan konsumen.

4. Perjanjian Pembiayaan Konsumen

Perjanjian pembiayaan konsumen didefinisikan sebagai kontrak antara pemberi fasilitas dengan penerima fasilitas, di mana pemberi fasilitas menyediakan dana untuk membeli barang dari penjual barang untuk digunakan oleh si penerima fasilitas, dan penerima fasilitas berkewajiban untuk membayar pinjaman itu, baik

berupa pokok dan bunga, sesuai dengan jangka waktu yang telah ditentukan oleh kedua belah pihak.¹⁸

5. Lembaga Pembiayaan Konsumen

Menurut Pasal 1 ayat (7) Perpres No.9 Tahun 2009 Tentang Lembaga Pembiayaan, lembaga pembiayaan didefinisikan sebagai badan usaha yang melakukan kegiatan pembiayaan untuk pengadaan barang berdasarkan kebutuhan konsumen dengan pembayaran secara angsuran.

6. Sengketa Konsumen

Menurut Pasal 1 ayat (8) KEPMENPERDAG NO.350/MPP/Kep/12/2001 Sengketa konsumen didefinisikan sebagai 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.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Menurut Soerjono Soekanto, penelitian hukum normatif atau yuridis normatif adalah penelitian hukum kepustakaan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.¹⁹ Bahan hukum atau data-data tersebut kemudian disusun secara sistematis, dikaji, kemudian ditarik kesimpulan dalam hubungannya dengan masalah yang diteliti yaitu tinjauan yuridis terhadap Kompetensi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dalam sengketa konsumen atas pelaksanaan perjanjian pembiayaan pada lembaga pembiayaan konsumen (*consumer finance*).

2. Sumber Data

¹⁸ H Salim HS, 2008, *Perkembangan Hukum Kontrak Di Luar KUH Perdata (Buku Kedua)*, Penerbit PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 130

¹⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2007, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Cetakan 5, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 13, lihat pula Soerjono Soekanto, 2015, *Pengantar Penelitian Hukum*, Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press), Jakarta, hlm. 52

Dalam penelitian hukum normatif data yang diambil berupa data sekunder, yang terdiri atas bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang tata urutannya sesuai dengan tata cara pembentukan peraturan perundangan-undangan, yang dalam penelitian ini Peraturan Perundang-undangan tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.
- b. Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 Tentang Jaminan Fidusia.
- c. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan.
- d. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2009 Tentang Lembaga Pembiayaan.
- e. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 84/PMK.012/2006 Tentang Perusahaan Pembiayaan.
- f. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 1/POJK.07/2013 Tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan.
- g. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 1/POJK.07/2014 Tentang Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Di Sektor Jasa Keuangan.
- h. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 29/POJK.05/2014 Tentang Penyelenggaraan Usaha Perusahaan Pembiayaan.
- i. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 1988 Tentang Lembaga Pembiayaan.
- j. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 Tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.
- k. Keputusan Menteri Keuangan No. 1251/KMK.13/1988 Tentang Ketentuan dan Tata Cara Pelaksanaan Lembaga Pembiayaan.
- l. Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 448/KMK.017/2000 Tentang Perusahaan Pembiayaan.

Sedangkan bahan hukum sekunder berupa buku-buku, hasil penelitian, jurnal, internet, majalah ilmiah, asas-asas hukum, dan pendapat hukum, dokumen yang berupa risalah, yurisprudensi dan narasumber.

3. Cara Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini pengumpulan data dilakukan dengan melakukan studi pustaka, yakni dengan mempelajari bahan hukum primer dan sekunder. Untuk menguatkan studi pustaka, penelitian ini juga mengambil metode pengumpulan data dengan melakukan wawancara dengan sejumlah narasumber yang berkompeten di bidang yang diteliti oleh penulis, baik dari kalangan akademisi yakni Dr. Irna Nurhayati, S.H., LL.M. yang adalah Dosen pada Departemen Hukum Dagang Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, maupun praktisi hukum yakni Yudith Nitriasari sebagai Sekretaris BPSK Daerah Istimewa Yogyakarta. Wawancara ini dilakukan dengan tujuan untuk mencari informasi dan pendapat hukum yang relevan guna mendukung khazanah yang kuat dalam penelitian ini yang pada gilirannya membuat terang problematika hukum yang diteliti.

4. Analisis Data

Dalam penelitian ini analisis data dilakukan terhadap:

- a. Bahan hukum primer yang berupa peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai topik yang diangkat dalam penelitian ini. Hal tersebut dilakukan sesuai dengan 5 tugas ilmu hukum normatif/dogmatif, yaitu deskripsi hukum positif, sistematisasi hukum positif, analisis hukum positif, interpretasi hukum positif, dan menilai hukum positif. Dengan demikian dari analisis terhadap peraturan perundang-undangan tersebut dapat diketahui kompetensi BPSK dalam sengketa konsumen atas pelaksanaan perjanjian pembiayaan pada lembaga pembiayaan konsumen (*consumer finance*) pasca pembentukan Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa oleh Otoritas Jasa Keuangan (LAPS-OJK).

- b. Bahan hukum sekunder yang berupa pendapat hukum, doktrin, asas-asas hukum, fakta hukum, putusan pengadilan maupun hasil wawancara dengan narasumber. Bahan hukum tersebut kemudian dianalisis guna mencari persamaan dan perbedaannya dalam mengkaji permasalahan hukum yang diangkat oleh penulis.
 - c. Bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder diperbandingkan, dan dicari ada tidaknya kesenjangan.
5. Proses berpikir

Dalam penelitian ini proses berpikir yang digunakan adalah metode berpikir deduktif. Metode deduktif yaitu penarikan kesimpulan yang bertitik tolak dari preposisi umum yang kebenarannya telah diketahui dan berakhir pada suatu kesimpulan Umum yang berisi konsep-konsep atau teori-teori dan informasi-informasi lain yang bersifat umum, yaitu buku-buku, peraturan perundang-undangan, asas-asas hukum dan pendapat hukum.²⁰

H. Sistematika Penulisan Hukum/Skripsi

BAB I: PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, batasan konsep, metode penelitian dan sistematika penulisan hukum.

BAB II: PEMBAHASAN

Bab ini terdiri dari beberapa sub bab yakni, Tinjauan Tentang Badan Peyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK); Tinjauan Tentang Lembaga Pembiayaan; Tinjauan Tentang Pembiayaan Konsumen (*Consumer Finance*); Tinjauan Tentang Sengketa Konsumen; Kompetensi Badan Peyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Dalam Sengketa Konsumen

²⁰ Ronny Hanitijo Soemitro, 1998, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Ghalia Indonesia. Semarang, Hlm. 42

Terkait Pelaksanaan Perjanjian Pembiayaan Pada Lembaga Pembiayaan Konsumen (*Consumer Finance*); Status Hukum Badan Peyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Pasca Pembentukan Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa (LAPS) oleh Otoritas Jasa Keuangan (LAPS-OJK).

Bab III: PENUTUP

Bab ini terdiri atas Kesimpulan dan Saran.

