

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Sengketa Konsumen Pada Umumnya

##### 1. Sengketa Konsumen

Berdasarkan Pasal 1 angka 4 Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 72 Tahun 2020 tentang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, sengketa konsumen adalah sengketa antara pelaku usaha dengan konsumen yang menuntut ganti rugi atas kerusakan, pencemaran dan/atau menderita kerugian akibat mengkonsumsi barang dan/atau memanfaatkan jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan. Menurut Sidharta (Sidharta, 2006:165) sengketa konsumen adalah pelanggaran atas hak-hak konsumen. Sengketa konsumen dapat bersumber dari dua hal yakni (Janus Sidabalok, 2014:127):

- a. Pelaku usaha tidak melaksanakan kewajiban yang diatur di dalam undang-undang. Pelaku usaha mengabaikan ketentuan undang-undang mengenai kewajibannya sebagai pelaku usaha yang isinya larangan-larangan yang dikenakan pada pelaku usaha ketika menjalankan usahanya. Sengketa ini dapat disebut sebagai sengketa yang bersumber dari hukum.
- b. Pelaku usaha atau konsumen tidak tunduk pada isi perjanjian. Baik konsumen maupun pelaku usaha tidak menaati kewajiban yang telah dituangkan dalam kontrak atau perjanjian yang disepakati para pihak. Sengketa ini dapat disebut sebagai sengketa yang bersumber dari kontrak.

Di dalam Pasal 45 Undang Undang Perlindungan Konsumen menentukan bahwa jika terdapat konsumen yang merasa dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan umum. Penyelesaian sengketa konsumen baik melalui pengadilan atau di luar pengadilan didasarkan pada pilihan sukarela para pihak yang bersengketa.

## **2. Sengketa Konsumen Berdasarkan Yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 1/Yur/Perkons/2018**

Sengketa antara pelaku usaha dan konsumen seringkali terjadi pada hubungan hukum dalam pembiayaan konsumen. Hal tersebut dikarenakan adanya penarikan secara paksa kendaraan yang dilakukan oleh perusahaan pembiayaan dari tangan konsumen yang disebabkan konsumen menunggak cicilan dari kendaraan tersebut. Konsumen merasa dirugikan dengan adanya penarikan paksa yang dilakukan oleh perusahaan pembiayaan karena dilakukan secara sepihak. Konsumen yang merasa dirugikan kemudian mengadukan sengketa ke BPSK. Di BPSK sendiri jika penyelesaian sengketa ditangani secara arbitrase, salah satu pihak yang keberatan dengan putusan BPSK dapat mengajukan upaya keberatan ke pengadilan negeri.

Pada tahun 2018, Mahkamah Agung mengeluarkan suatu yurisprudensi berkaitan dengan kewenangan BPSK dalam menyelesaikan sengketa pada pembiayaan konsumen yaitu Yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 1/Yur/Perkons/2018. Di dalam yurisprudensi tersebut, Mahkamah Agung beranggapan bahwa sengketa yang terjadi antara

perusahaan pembiayaan dan konsumen bukan merupakan sengketa konsumen melainkan sengketa perdata biasa. Hal tersebut dikarenakan hubungan hukum para pihak terikat dengan suatu perjanjian pembiayaan sehingga sengketa yang terjadi adalah sengketa perdata biasa yang menjadi kewenangan pengadilan negeri bukan BPSK.

## **B. Tinjauan Perlindungan Konsumen Pada Umumnya**

### **1. Prinsip Perlindungan Konsumen di Indonesia**

Perlindungan konsumen menurut *Business English Dictionary* adalah *protecting consumer against unfair or illegal traders*, sementara itu menurut *Black's Law Dictionary* adalah *a statute that safeguards consumers in the use goods and services*. Menurut Az Nasution sebagaimana dikutip oleh Sidharta hukum perlindungan konsumen merupakan bagian dari hukum konsumen yang lebih luas yang memuat asas-asas atau kaidah-kaidah yang bersifat mengatur dan juga mengandung sifat melindungi kepentingan konsumen (Sidharta, 2006:9). Menurut Az Nasution hukum konsumen adalah seluruh kaidah-kaidah hukum yang mengatur hubungan dan masalah antara berbagai pihak yang satu sama lain berkaitan dengan barang dan/atau jasa konsumen di dalam pergaulan hidup. Hukum perlindungan konsumen selalu berhubungan dan berinteraksi dengan berbagai bidang dan cabang hukum lain, karena pada tiap bidang dan cabang hukum itu senantiasa terdapat pihak yang berpredikat konsumen.

Ruang lingkup hukum perlindungan konsumen sulit dibatasi hanya dengan menampungnya dalam satu jenis undang-undang seperti Undang Undang Perlindungan Konsumen. Hal ini senada dengan bunyi Pasal 64 Undang Undang Perlindungan Konsumen:

“Segala ketentuan peraturan perundang-undangan yang bertujuan melindungi konsumen yang telah ada pada saat Undang-undang ini diundangkan, dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak diatur secara khusus dan/atau tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-undang ini.”

Ketentuan Pasal 64 Undang Undang Perlindungan Konsumen menegaskan bahwa Undang Undang Perlindungan Konsumen merupakan ketentuan khusus (*lex specialis*) terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang telah ada sebelum Undang Undang Perlindungan Konsumen dibentuk, sesuai dengan asas *lex specialis derogat legi generali*. Hal ini memiliki arti bahwa ketentuan-ketentuan di luar Undang Undang Perlindungan Konsumen tetap berlaku sepanjang tidak diatur secara khusus/bertentangan dengan Undang Undang Perlindungan Konsumen (Susanti Adi Nugroho, 2015:60).

Pengertian perlindungan konsumen tercantum dalam Pasal 1 angka 1 Undang Undang Perlindungan Konsumen yakni segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen. Perlindungan Konsumen memiliki cakupan yang luas meliputi perlindungan konsumen terhadap barang dan jasa, yang berawal dari tahap kegiatan untuk mendapatkan barang dan jasa sehingga sampai akibat-akibat dari pemakaian barang atau jasa tersebut (Rosmawati, 2018:6). Cakupan perlindungan konsumen dapat dibedakan dalam dua aspek (Rosmawati, 2018:8)

- a. Perlindungan terhadap kemungkinan barang yang diserahkan kepada konsumen tidak sesuai dengan apa yang telah disepakati.
- b. Perlindungan terhadap diberlakukannya syarat-syarat yang tidak adil kepada konsumen.

Terdapat alasan diterbitkannya peraturan perundang-undangan yang mengatur secara khusus mengatur serta melindungi kepentingan konsumen yaitu: (Abdul Halim, 2019:2-3)

- a. Konsumen memerlukan pengaturan tersendiri, dikarenakan di dalam sebuah hubungan hukum antara konsumen dan pelaku usaha yang merupakan pengguna barang dan jasa guna kepentingan sendiri serta tidak untuk diperdagangkan maupun diproduksi.
- b. Konsumen memerlukan sarana atau acara hukum tersendiri, untuk melindungi atau memperoleh haknya.

Berdasarkan Pasal 2 Undang Undang Perlindungan Konsumen, perlindungan konsumen diselenggarakan sebagai usaha bersama berdasarkan lima asas yang relevan dalam pembangunan nasional yaitu:

- a. Asas manfaat yang dimaksudkan guna mengamankan bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat sebesar-besarnya untuk kepentingan konsumen serta pelaku usaha secara keseluruhan.
- b. Asas keadilan dimaksudkan supaya partisipasi seluruh rakyat dapat diwujudkan secara maksimal serta dapat memberikan kesempatan kepada

konsumen maupun pelaku usaha guna memperoleh haknya dan melaksanakan kewajibannya dengan adil.

- c. Asas keseimbangan dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha, konsumen, dan pemerintah dalam arti materiil dan spiritual.
- d. Asas keamanan dan keselamatan konsumen dimaksudkan untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian, serta pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan.
- e. Asas kepastian hukum dimaksudkan supaya baik konsumen maupun pelaku usaha menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen serta negara menjamin kepastian hukum.

## **2. Tujuan Perlindungan Konsumen**

Berdasarkan asas-asas perlindungan konsumen yang telah disebutkan sebelumnya, tujuan dari perlindungan konsumen sebagaimana tercantum dalam Pasal 3 Undang Undang Perlindungan Konsumen adalah:

- a. Meningkatkan kesadaran, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri.
- b. Mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari eksekusi negatif pemakaian barang dan/atau jasa.

- c. Meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan, dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen.
- d. Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi.
- e. Menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggungjawab dalam berusaha.
- f. Meningkatkan kualitas barang dan/atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan/atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen.

### 3. Konsumen

Istilah konsumen pada prinsipnya dekat dengan istilah pembeli. Istilah pembeli pada umumnya dapat dijumpai pada KUHPPerdata. Namun istilah konsumen jelas lebih luas daripada pembeli. Luasnya pengertian konsumen secara sederhana diungkapkan oleh mantan Presiden Amerika Serikat John F. Kennedy bahwa “*Consumers by definition include us all*” (Susanti Adi Nugroho, 2015:61). Hondius yang merupakan pakar masalah konsumen dari Belanda menyimpulkan bahwa para ahli hukum pada umumnya sepakat mengartikan konsumen sebagai pemakai produksi terakhir dari benda dan jasa (*uiteindelijke gebruiker van goederen en diensten*). Dengan rumusnya itu, hondius ingin membedakan antara konsumen antara dan konsumen akhir yang merupakan pengertian konsumen dalam cakupan luas. Sedangkan

pengertian konsumen dalam arti sempit hanya mengacu pada konsumen akhir.

Untuk menghindari kerancuan pemakaian istilah konsumen, pengertian konsumen dapat terdiri dari 3 pengertian yaitu:

- a. Konsumen adalah setiap orang yang mendapatkan barang dan/atau jasa yang digunakan untuk tujuan tertentu.
- b. Konsumen antara adalah setiap orang yang mendapatkan barang dan/atau jasa yang digunakan untuk diperdagangkan/komersial. Melihat pada sifat penggunaan barang dan/atau jasa tersebut, konsumen antara ini sesungguhnya adalah pengusaha baik itu perseorangan maupun pengusaha yang berbentuk badan hukum maupun tidak, baik pengusaha swasta maupun pengusaha publik (perusahaan milik negara), dan dapat terdiri dari penyedia dana (investor), pembuat produk akhir yang digunakan oleh konsumen akhir atau produsen, atau penyedia atau penjual produk akhir seperti supplier, distributor, atau pedagang.
- c. Konsumen akhir adalah setiap orang alami (*natuurlijke persoon*) yang mendapatkan barang dan/atau jasa, yang digunakan untuk tujuan memenuhi kebutuhan hidup pribadinya, keluarga dan/atau rumah tangganya dan tidak untuk diperdagangkan kembali.

Pengertian konsumen tercantum dalam Pasal 1 angka 2 Undang Undang Perlindungan Konsumen yaitu 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 dalam Penjelasan Umum Pasal 1 angka 2 Undang Undang Perlindungan Konsumen ditegaskan bahwa pengertian konsumen yang dimaksud dalam Undang Undang Perlindungan Konsumen adalah konsumen akhir. Dari pengertian konsumen tersebut nampak bahwa Undang Undang Perlindungan Konsumen hanya mengkualifikasikan konsumen sebatas pada subjek hukum yang disebut orang. Padahal terdapat subjek hukum lain yang juga sebagai konsumen akhir yaitu badan hukum yang mengkonsumsi barang dan/atau jasa serta tidak untuk diperdagangkan seperti perseroan terbatas (PT) ataupun yayasan.

Ketika melakukan transaksi dengan pelaku usaha, konsumen memiliki-hak-hak yang harus diakui oleh pelaku usaha. Secara umum terdapat 4 hak yang dimiliki konsumen yaitu (Janus Sidabalok, 2014:3):

- a. Hak memperoleh keamanan (*the right of safety*)
- b. Hak memilih (*the right to choose*)
- c. Hak mendapat informasi (*the right to informed*)
- d. Hak untuk didengar (*the right to be heard*)

Dalam perkembangannya, organisasi-organisasi konsumen yang tergabung dalam *The International Organization Consumer Union* (IOCU) menambahkan bahwa hak-hak konsumen mencakup juga hak mendapatkan pendidikan konsumen, hak mendapat ganti kerugian, dan hak untuk mendapat lingkungan hidup yang baik dan sehat (Celina Tri Siwi, 2022:31). Di dalam

Undang Undang Perlindungan Konsumen, hak konsumen tercantum dalam

Pasal 4 yaitu:

“Hak konsumen adalah:

- a. hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
- b. hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
- c. hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
- d. hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
- e. hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
- f. hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;
- g. hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- h. hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
- i. hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.”

Selain hak-hak yang perlu diakui, konsumen juga memiliki kewajiban yang harus dijalkannya. Kewajiban konsumen tercantum dalam Pasal 5

Undang Undang Perlindungan Konsumen:

“Kewajiban konsumen adalah:

- a. membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan;
- b. beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa;
- c. membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati;
- d. mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.”

Ahmad miru memberikan penjelasan terakait kewajiban konsumen tersebut:

- a. Konsumen diwajibkan membaca dan melakukan petunjuk yang terdapat dalam prosedur penggunaan barang atau jasa. Hal ini dilakukan untuk menjaga keselamatan dan keamanan konsumen sendiri. Dengan diaturnya ketentuan ini maka timbul akibat hukum atau konsekuensi pada konsumen jika timbul kerugian dari barang atau jasa yang dikonsumsi sebagai akibat diabaikannya ketentuan ini.
- b. Konsumen diwajibkan untuk memiliki itikad baik ketika bertransaksi barang atau jasa. Ketentuan ini penting karena ketika bertransaksi, konsumen memiliki peluang untuk merugikan pelaku usaha, lain halnya dengan pelaku usaha yang memiliki peluang merugikan konsumen sejak dari tahap produksi.
- c. Konsumen diwajibkan guna membayar sesuai dengan jumlah nilai tukar yang sudah disetujui. Ketentuan kewajiban ini mutlak dilakukan oleh konsumen karena sudah seharusnya dalam melakukan transaksi harus membayar sesuai jumlah yang telah disetujui atau yang ditetapkan.

#### 4. Pelaku Usaha

Pengertian pelaku usaha tercantum dalam Pasal 1 angka 3 Undang

Undang Perlindungan Konsumen:

“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.”

Susanti Adi Nugroho berpendapat bahwa dari definisi tersebut, dapat disimpulkan bahwa:

- a. Pelaku usaha tidak harus berbentuk badan hukum sehingga orang perseorangan dapat dikategorikan sebagai pelaku usaha.
- b. Undang Undang Perlindungan Konsumen berlaku baik itu bagi pelaku usaha ekonomi kuat maupun bagi pelaku usaha ekonomi lemah (usaha kecil menengah).
- c. Pelaku usaha tidak terbatas pada pelaku usaha perseorangan yang berkewarganegaraan Indonesia atau badan hukum Indonesia, tetapi juga pelaku usaha perorangan yang bukan berkewarganegaraan Indonesia/pelaku usaha badan hukum asing, sepanjang pelaku usaha melakukan kegiatannya dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia. Dalam Penjelasan Umum Pasal 1 angka 3 Undang Undang Perlindungan Konsumen dijelaskan bahwa pelaku usaha juga termasuk pada perusahaan korporasi, BUMN, koperasi, importir, pedagang, distributor dan lain-lain. Pengertian pelaku usaha yang bermakna luas ini memudahkan konsumen untuk menuntut ganti kerugian. Konsumen yang dirugikan akibat penggunaan produk, tidak kesulitan dalam menemukan kepada siapa tuntutan akan diajukan karena banyak pihak yang dapat digugat.

Pelaku usaha juga memiliki hak yang harus diakui oleh konsumen ketika melakukan transaksi. Hak pelaku usaha diatur dalam Pasal 6 Undang Undang Perlindungan Konsumen yaitu:

“Hak pelaku usaha adalah:

- a. hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- b. hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik;
- c. hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
- d. hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- e. hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.”

Sedangkan kewajiban pelaku usaha tercantum dalam Pasal 7 Undang Undang Perlindungan Konsumen”

“Kewajiban pelaku usaha adalah:

- a. beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
- b. memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan;
- c. memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- d. menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;
- e. memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan/atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau yang diperdagangkan;
- f. memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- g. memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Dalam Undang Undang Perlindungan Konsumen pelaku usaha diwajibkan beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya, sedangkan bagi konsumen diwajibkan beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa (Celina Tri, 2022:44).

## 5. Penyelesaian Sengketa Konsumen Pada Umumnya

Penyelesaian sengketa konsumen berdasarkan Undang Undang Perlindungan Konsumen pada prinsipnya diselesaikan melalui pengadilan maupun di luar pengadilan. Namun sebelum itu sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 43 ayat (2) Undang Undang Perlindungan Konsumen, tidak menutup kemungkinan dilakukannya penyelesaian secara damai oleh para pihak yang bersengketa tanpa melalui pengadilan maupun BPSK sepanjang tidak bertentangan dengan Undang Undang Perlindungan Konsumen. Di dalam Penjelasan Umum Pasal 45 ayat (2) Undang Undang Perlindungan Konsumen diketahui bahwa Undang Undang Perlindungan Konsumen menghendaki agar penyelesaian damai dapat diupayakan terlebih dahulu sebelum para pihak memilih menyelesaikan sengketa melalui pengadilan atau BPSK. Dapat disimpulkan Undang Undang Perlindungan Konsumen membagi penyelesaian sengketa konsumen menjadi 2 bagian yaitu (Susanti Adi Nugroho, 2015:99)

### 1. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan

#### a. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan

- 1) Penyelesaian sengketa secara damai oleh para pihak sendiri.
- 2) Penyelesaian sengketa melalui lembaga yang berwenang, yaitu melalui BPSK dengan mekanisme konsiliasi, mediasi, dan arbitrase.

#### b. Penyelesaian sengketa konsumen melalui proses litigasi.

Proses penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk serta

besarnya ganti kerugian dan/atau mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terulang kembali kerugian yang diderita oleh konsumen. Ukuran dari kerugian materi yang diderita konsumen hanya didasarkan pada besarnya dampak dari penggunaan barang/jasa tersebut terhadap konsumen. Jaminan yang dimaksud berupa pernyataan tertulis dari pelaku usaha yang menerangkan bahwa tidak akan terulang kembali perbuatan yang telah merugikan konsumen tersebut. Mekanisme penyelesaian sengketa konsumen di BPSK seperti yang telah dijelaskan pada bab sebelumnya dilakukan dengan metode konsiliasi, mediasi, dan arbitrase. Proses penyelesaian pada ketiga metode tersebut diatur sangat sederhana dan sejauh mungkin dihindari suasana yang formal. Leo Kanowitz dalam bukunya berjudul *Alternative Dispute Resolution* mengungkapkan bahwa suatu alternatif penyelesaian sengketa yang baik setidaknya-tidaknya harus memnuhi prinsip-prinsip sebagai berikut:

1. Haruslah efisien dari segi waktu
2. Haruslah hemat biaya
3. Haruslah dapat diakses oleh para pihak, misalnya tempatnya tidak terlalu jauh
4. Haruslah melindungi hak-hak dari para pihak yang bersengketa
5. Haruslah dapat menghasilkan putusan yang adil dan jujur
6. Badan atau orang yang menyelesaikan sengketa haruslah terpercaya di masyarakat atau di pihak yang bersengketa.
7. Putusannya final dan mengikat



8. Putusan harus mudah dieksekusi
9. Putusan haruslah sesuai dengan perasaan keadilan dari komunitas di mana penyelesaian sengketa dilaksanakan

Di dalam Undang Undang Perlindungan Konsumen menentukan jika telah dipilih upaya penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan, gugatan melalui pengadilan dapat ditempuh jika upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau oleh para pihak yang bersengketa.

Manakala upaya perdamaian telah gagal mencapai kata sepakat dan para pihak yang bersengketa tidak mau menempuh alternatif penyelesaian sengketa, maka para pihak dapat menyelesaikan sengketanya melalui pengadilan dengan cara (Kurniawan, 2011:59):

1. Gugatan oleh seorang konsumen atau yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan.
2. Gugatan yang diajukan oleh sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama
3. Gugatan yang diajukan oleh Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat
4. Gugatan yang diajukan oleh pemerintah dalam hal kerugian yang ditimbulkan besar dan/atau korban yang tidak sedikit.

Dengan memperhatikan Pasal 48 Undang Undang Perlindungan Konsumen, penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan mengacu pada ketentuan tentang peradilan umum yang berlaku. Seorang konsumen yang



dirugikan dapat mengajukan gugatan ganti rugi ke pengadilan atau luar pengadilan baik secara sendiri-sendiri maupun melalui Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) atau Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang memperjuangkan kepentingan konsumen dan sudah terdaftar. Sedangkan gugatan yang dilakukan oleh sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama, gugatan yang dilakukan oleh Lembaga Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKS) dan gugatan yang diajukan atau dilakukan oleh pemerintah hanya dapat dilakukan melalui jalur litigasi atau pengadilan.

Dalam penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan, tidak hanya dilakukan penyelesaian sengketa secara perdata saja melalui gugatan perbuatan melawan hukum dan wanprestasi, namun juga dapat diselesaikan secara pidana. Hal tersebut dikarenakan di dalam Pasal 62 dan Pasal 63 Undang Undang Perlindungan Konsumen diatur mengenai penjatuhan sanksi pidana oleh pengadilan negeri. Dalam pada itu, sanksi-sanksi pidana yang tercantum dimaksudkan untuk melindungi kepentingan-kepentingan masyarakat (konsumen) (Susanti Adi Nugroho, 2015:132). Selain itu penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan dapat dilakukan melalui instrumen hukum tata usaha negara dan melalui mekanisme hukum hak menguji materil.

Masalah perlindungan konsumen khususnya penyelesaian sengketa konsumen merupakan masalah universal yang dihadapi setiap negara di dunia. Persatuan Bangsa-Bangsa yang selanjutnya disingkat PBB membentuk

suatu instrumen perlindungan konsumen internasional yang bersifat tidak mengikat bagi negara-negara anggotanya sejak tahun 1985. Kemudian pada tahun 1999 dan 2015, instrumen tersebut diperbaiki atau direvisi dengan nama *United Nations Guidelines for Consumer Protection* (UNGCP). UNGCP pada umumnya mengatur prinsip-prinsip utama terkait dengan kebijakan negara tentang perlindungan konsumen yang efektif, institusi penegak hak-hak konsumen dan mekanisme dalam merespon keluhan dari konsumen. (Celina Tri, 2022:447). Fungsi utama dari UNGCP ini adalah membantu negara-negara anggota PBB dalam pemberian kerangka pada kebijakan konsumen agar dapat dikembangkan serta dievaluasi. Pedoman UNGCP mengakui bahwa walaupun masalah dan prinsip-prinsip kebijakan konsumen sama dimana pun, tidak ada satu solusi yang memiliki validitas universal. Hal ini memiliki arti bahwa masing-masing negara diminta menetapkan prioritas mereka masing-masing karena peran tepat dari pemerintah suatu negara dalam mengimplementasikan kebijakan perlindungan konsumen bisa berbeda satu sama lain (J. Widiantoro, 2016:446).

Di dalam UNGCP, terdapat beberapa prinsip-prinsip umum yang merupakan pedoman bagi negara-negara anggota PBB dalam membuat suatu kebijakan perlindungan konsumen:

*“Member States should establish consumer protection policies that encourage:*

- a) Good business practices*
- b) Clear and timely information to enable consumers to contract businesses easily, and to enable regulatory and law enforcement*

- authorities to identify of the business, its legal name and the name under which it trades, its principal geographic address, websites and e-mail address or other means of contact, its telephone number and its government registration or licence numbers*
- c) Clear and timely information regarding the goods or services offered by businesses and the terms and conditions of the relevant transaction*
  - d) Clear, concise and easy to understand contract terms that are not unfair*
  - e) A transparent process for the confirmation, cancellation, return and refund of transactions*
  - f) Secure payment mechanism*
  - g) Fair, affordable and speedy dispute resolution and redress*
  - h) Consumer privacy and data security*
  - i) Consumer and business education.”*

Salah satu ketentuan yang tercantum dalam prinsip umum tersebut adalah tersedianya penyelesaian sengketa konsumen yang adil, terjangkau, dan cepat. Pedoman mengenai penyelesaian sengketa dan ganti rugi juga diatur dalam UNGCP yaitu:

- 1. Member States should encourage the development of fair, effective, transparent and impartial mechanisms to address consumer complaints through administrative, judicial and alternative dispute resolution, including for cross-border cases. Member States should establish or maintain legal and/or administrative measures to enable consumers or, as appropriate, relevant organizations to obtain redress through formal or informal procedures that are expeditious, fair, transparent, inexpensive and accessible. Such procedures should take particular account of the needs of vulnerable and disadvantaged consumers. Member States should provide consumers with access to remedies that do not impose a cost, delay*

*or undue burden on the economic value at stake and at the same time do not impose excessive or undue burdens on society and businesses.*

- 2. Member States should encourage all businesses to resolve consumer disputes in an expeditious, fair, transparent, inexpensive, accessible and informal manner, and to establish voluntary mechanisms, including advisory services and informal complaints procedures, which can provide assistance to consumers.*
- 3. Information on available redress and other dispute-resolving procedures should be made available to consumers. Access to dispute resolution and redress mechanisms, including alternative dispute resolution, should be enhanced, particularly in cross-border disputes.*
- 4. Member States should ensure that collective resolution procedures are expeditious, transparent, fair, inexpensive and accessible to both consumers and businesses, including those pertaining to overindebtedness and bankruptcy cases.*
- 5. Member States should cooperate with businesses and consumer groups in furthering consumer and business understanding of how to avoid disputes, of dispute resolution and redress mechanisms available to consumers and of where consumers can file complaints.*

Untuk mewujudkan penyelesaian sengketa konsumen yang adil, terjangkau, dan cepat, negara-negara yang termasuk dalam anggota PBB pada umumnya memiliki sebuah lembaga yang disebut dengan *Small Claims Court* atau *Small Claims Tribunal*. *Small Claims Court* digunakan guna menyebut

suatu lembaga penyelesaian perkara perdata berskala kecil dengan cara tidak formal, sederhana, cepat, dan biaya murah. *Small Claims Court* dan *Small Claims Tribunal* pada umumnya terdapat di negara yang memiliki tradisi hukum *common law* (J. Widiantoro, Al. Wisnubroto, 2004:43). Antara “*court*” dan “*tribunal*” memiliki perbedaan mendasar yaitu *court* bersifat tetap sedangkan *tribunal* bersifat *ad hoc*. Hal ini tampak pada kewenangannya guna memeriksa, mengadili serta menjatuhkan putusan atau dengan kata lain yang bertindak sebagai hakim pada *Small Claims Court* adalah benar-benar seorang hakim, maka putusannya disebut dengan *judgement*. Pada *Small Claims Tribunal* yang bertindak menjadi seorang hakim adalah *barrister* atau *salicitor* sebagai *referee*. Lalu anggota tribunon yang memimpin jalannya persidangan disebut dengan *president*, sebagai konsekuensinya maka putusannya hanya disebut dengan *decision* atau *settlement* atau *award* (Kurniawan, 2011:81). Walaupun terdapat perbedaan antara *Small Claims Court* dan *Small Claims Tribunal*, keduanya memiliki ciri-ciri yang sama, yaitu (Susanti Adi Nugroho, 2015:87):

1. Peradilan umumnya merupakan bagian dari sistem peradilan atau peradilan atau peradilan khusus di luar sistem peradilan yang bersifat *independent*.
2. Terdapat batasan mengenai kasus apa saja yang dapat diajukan atau tidak dapat diajukan pada *Small Claims Court* atau *Small Claims Tribunal*.
3. Terdapat batasan nilai gugatan, pada umumnya yang dapat diajukan adalah sengketa yang nilai gugatannya kecil.

4. Biaya perkara yang lebih rendah dibandingkan biaya perkara yang diajukan pada pengadilan. Bahkan di beberapa negara dibebaskan dari biaya perkara.
5. Prosedur yang sederhana dan lebih bersifat informal sehingga para pihak yang awam hukum dapat mengajukan sendiri.
6. Proses pemeriksaannya berlangsung cepat dan tidak berbelit-belit.
7. Dengan prosedur yang cepat, sederhana dan biaya ringan tersebut, maka para pihak yang berperkara tidak memerlukan bantuan seorang advokat.
8. Alternatif penyelesaian sengketa lebih terbuka, dalam arti tidak selalu tergantung pada pertimbangan hakim berdasarkan hukum formal yang berlaku, namun dimungkinkan sebuah putusan yang didasarkan pada tawar-menawar para pihak yang difasilitasi hakim.
9. Pada umumnya *Small Claims Court* atau *Small Claims Tribunal* memeriksa, mengadili dan memutus tuntutan yang berupa uang ganti kerugian yang bersifat material, sekalipun dimungkinkan pula tuntutan dalam bentuk yang lain, semisal permintaan maaf.

Di Indonesia sendiri konsep *Small Claims Court* dianut melalui Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penyelesaian Gugatan Sederhana yang kemudian diubah dengan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Penyelesaian Gugatan Sederhana. Dalam Pasal 1 angka 1 Perma Nomor 4 Tahun 2019 dijelaskan bahwa:

“Penyelesaian Gugatan Sederhana adalah tata cara pemeriksaan di persidangan terhadap gugatan perdata dengan nilai gugatan materiil paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) yang diselesaikan dengan tata cara dan pembuktiannya sederhana.”

Berbeda dengan penyelesaian sengketa di pengadilan pada umumnya, penyelesaian gugatan sederhana dilakukan dengan hakim tunggal. Gugatan sederhana juga hanya dapat diajukan oleh perkara wanprestasi dan atau perbuatan melawan hukum dengan nilai gugatan materiil paling banyak Rp 500.000.000. Melalui gugatan sederhana, tidak hanya sengketa konsumen yang dapat diselesaikan dengan mekanisme ini namun terdapat beberapa sengketa yang dikecualikan seperti perkara yang penyelesaiannya dilakukan melalui pengadilan khusus serta sengketa terkait hak atas tanah. Tahapan penyelesaian gugatan sederhana sebagaimana ditentukan dalam Pasal 5 ayat (2) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2015:

“Tahapan Penyelesaian Gugatan Sederhana meliputi

- a. pendaftaran;
- b. pemeriksaan kelengkapan gugatan sederhana;
- c. penetapan Hakim dan penunjukan panitera pengganti;
- d. pemeriksaan pendahuluan;
- e. penetapan hari sidang dan pemanggilan para pihak;
- f. pemeriksaan sidang dan perclamaian;
- g. pembuktian; dan
- h. putusan.”

Proses penyelesaian gugatan sederhana juga dilakukan dengan cepat yaitu paling lama 25 hari sejak sidang pertama.

Di negara Singapura yang menganut tradisi hukum *common law* menggunakan *Small Claims Tribunal* untuk menyelesaikan sengketa konsumen dan terdapat ketentuan bahwa gugatan konsumen yang dapat diajukan ke *Small Claim Tribunal* tidak lebih dari Sin\$ 2000 (Catherine Tay



Swee Kian, 1986:109). Sebagaimana dikutip dari artikel [https://www.business-standard.Com/article/economy-policy/central-govt-notifies-new-rules-for-enhancing-consumer-protection-121123100116\\_1.html](https://www.business-standard.Com/article/economy-policy/central-govt-notifies-new-rules-for-enhancing-consumer-protection-121123100116_1.html) (dikutip 16 Juni 2023) India memiliki Undang Undang Perlindungan Konsumen yang baru yaitu *The Consumer Protection Act 2019*. Di dalam undang-undang tersebut diatur mengenai penyelesaian sengketa konsumen yang diselesaikan dengan badan semacam BPSK yang memiliki tugas utama untuk menyelesaikan sengketa konsumen yaitu:

1. *District Commissions* yang memiliki kewenangan untuk menyelesaikan sengketa konsumen di mana nilai barang atau jasa yang dibayarkan sebagai pertimbangan tidak melebihi 50 *lakh rupee*. *District Commissions* ini ditangani oleh seorang hakim yang masih aktif atau pensiunan hakim dan dua anggota yang terdiri dari aktivis pekerja sosial atau aktivis perempuan dan seseorang yang memahami masalah pendidikan dan perdagangan (PK Majumdar, 2004:492).
2. *State Commissions* yang memiliki kewenangan untuk menyelesaikan sengketa konsumen pada tingkat pertama di mana nilai barang atau jasa yang dibayarkan sebagai pertimbangan melebihi 50 *lakh rupee* tetapi tidak melebihi dua *crore rupee*. *State Commissions* juga sebagai peradilan tingkat banding atas putusan *District Commissions* dalam negara bagian tersebut. *State Commissions* didirikan di setiap negara bagian yang anggotanya terdiri dari seorang hakim yang masih aktif atau pensiunan hakim pengadilan tinggi. Dua anggota lainnya merupakan seseorang yang



memiliki integritas dan pengetahuan dibidang ekonomi, hukum, perdagangan, industri, dan administrasi publik. Salah satunya adalah aktivis perempuan.

3. *National Commissions* yang memiliki kewenangan untuk menyelesaikan sengketa konsumen di mana nilai barang atau jasa yang dibayarkan sebagai pertimbangan melebihi dua *crore rupee*. Anggota dari *National Commissions* adalah seorang hakim agung dan dibantu oleh 3 orang. *National Commissions* juga merupakan pengadilan tingkat banding atas putusan dari *State Commissions*. Sengketa yang diselesaikan harus diselesaikan dalam waktu 90 hari, namun untuk sengketa yang perlu dilakukan pengujian laboratorium masih dimungkinkan sampai 150 hari.

Dengan demikian terdapat perbedaan menonjol antara lembaga penyelesaian sengketa konsumen di India dan di Indonesia (BPSK):

1. Sengketa konsumen di India hanya dimungkinkan 1 kali banding.
2. Anggota majelis penyelesaian sengketa konsumen di India merupakan gabungan dari hakim dan komponen masyarakat, sedangkan BPSK tidak menempatkan hakim aktif maupun yang sudah pensiun sebagai anggota.
3. Di India tingkat penyelesaian sengketa dikaitkan dengan jumlah nilai gugatan, sedangkan di Indonesia tidak dikaitkan dengan batas jumlah tuntutan. Hal tersebut menandakan BPSK berkewajiban untuk menyelesaikan sengketa dengan nilai gugatan yang tidak terbatas. Di BPSK penyelesaian sengketa dilaksanakan dengan metode konsiliasi, mediasi, dan arbitrase yang menandakan bahwa lembaga BPSK bukanlah

bentuk *Small Claims Court* untuk menyelesaikan sengketa konsumen dengan nilai yang kecil.

4. BPSK memiliki kewenangan untuk mengawasi pencantuman klausula baku, walaupun tidak terkait dengan sengketa konsumen. Persoalan yang muncul dalam sistem hukum perlindungan konsumen adalah ketidakjelasan sistematika kewenangan antar lembaga dan institusi. Tugas dan pengawasan klausul baku yang sifatnya preventif akan lebih tepat jika menjadi kewenangan Badan Perlindungan Konsumen Nasional (Inosentius Samsul, 2004:296-298).

Di Inggris, pengadilan yang bertugas menyelesaikan sengketa konsumen disebut dengan *The County Courts*. Yurisdiksi dari *The County Courts* adalah perkara-perkara sebagai berikut:

1. *Claims for payment of debts, wheter for goods sold, work done or money lent*
2. *Claims arising out of the sale of goods, including the repair of damaged goods, failure to supply goods ordered or supplying the wrong article or a defective one*
3. *Claims agaisnt people providing consumer services, such as garages, dry cleaners, repairs of electrical and other goods, in respect of faulty workmanship of failure to do the work that was agreed.*
4. *Claims for possession of property, arrears of rent, return of deposits between landlord and tenant.*
5. *Claim for damages for wilful damage to property or for assault.*

6. *Claim for wages or salary owing or payable in lieu of notice.*

Sebelum diajukan gugatan ke *The County Courts*, para pihak wajib menempuh upaya perdamaian terlebih dahulu. Jika tidak dilakukan maka pengadilan tidak dapat melayani atau mengabulkan ganti kerugian yang dituntutnya. Gugatan harus diajukan secara tertulis dan memberi cukup waktu kepada pelaku usaha tergugat untuk menjawabnya, yang biasanya satu bulan. Gugatan dapat disertai dengan ancaman akan diajukan ke pengadilan jika tidak memberikan jawaban dalam waktu yang sudah ditetapkan. Apabila tergugat tidak mengajukan keberatan atas gugatan penggugat, ia dapat segera mengirimkan jumlah tuntutan kepada penggugat. Atau jika tergugat tidak keberatan namun akan mengangsur tuntutan maka formulir harus segera dikirim ke pengadilan untuk dimohonkan putusan sehingga pengadilan memiliki upaya paksa jika tergugat melakukan mangkir.

Pada umumnya gugatan yang diajukan ke *The County Courts* maupun *The Highs Courts* tergantung dari nilai tuntutan dan keadaan perkaranya. Apabila perkaranya sederhana, pengadilan daerah akan memutuskan untuk menggunakan tata cara gugatan kecil (*Small Claim*) dan akan mengalokasikan perkara itu ke jalur gugatan kecil atau (*Small Claim Track*). Pada waktu gugatan diajukan, pihak penggugat tidak dapat menentukan perkara masuk ke *track* yang mana. Hal ini ditentukan oleh seorang hakim dengan berpedoman dengan kompleksitas perkara dipandang dari segi hukumnya, nilai tuntutan, banyaknya sanksi yang dibutuhkan, atau lamanya waktu persidangan yang dibutuhkan.

Di Hongkong, penyelesaian sengketa konsumen dilakukan melalui *The Small Claims Tribunal*. Ada beberapa perkara yang dikecualikan untuk ditangani dalam *The Small Claims Tribunal* Hongkong yaitu:

1. *Disputes between employer and employees over wages and salaries.*
2. *Claims for the possession of land*
3. *Tenancy dispute*
4. *Claims for alimony and maintenance*
5. *Claims by money lenders*
6. *Claims for damages for libel and slander.*

Sedangkan di Amerika Serikat, model penyelesaian sengketa konsumen yang populer adalah dengan *small claims court*. Sistem penyelesaian pada *small claims court* cukup sederhana dengan hakim tunggal, tanpa juri, dan pembuktian yang sederhana. Dalam *small claims court* ini umumnya tidak menggunakan jasa penasihat hukum, namun dimungkinkan bantuan dari teman atau relasi atau pun *lay representative* yang dapat diminta dari *Citizens Advice Bureau* yang memiliki *trained advisers* yang dapat membantu seseorang untuk mengajukan gugatan kecil.

Pada prakteknya yang berlaku di beberapa secara universal, peradilan alternatif yang lebih sesuai untuk penyelesaian sengketa konsumen, yang disebut sebagai “Pengadilan Konsumen” dikenal dengan beberapa versi dan terminologi, antara lain (Munir Fuady, 2015:396):

1. *The Small Claims Court* (Amerika Serikat)

2. *The Small Claims Tribunal* (Hongkong)
3. *The Consumer Claims Tribunal* (Australia)
4. *The Market Court* (Finlandia, Swedia)

Pada prinsipnya, prosedur administratif maupun proses pengambilan putusan secara sederhana yang terdapat pada BPSK sama dengan pengadilan konsumen di negara-negara lainnya. Namun hal itu terjadi jika putusan BPSK diterima oleh para pihak baik pelaku usaha maupun konsumen. Hal ini dikarenakan Undang Undang Perlindungan Konsumen menghendaki jika salah satu pihak tidak puas dengan putusan BPSK khususnya putusan arbitrase dapat mengajukan keberatan ke pengadilan negeri hingga sampai ke tahap kasasi di Mahkamah Agung.

## **C. Tinjauan Terhadap Kewenangan BPSK**

### **1. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen**

#### **a. Pengertian BPSK**

Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen menurut Pasal 1 angka 5 Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 72 Tahun 2020 tentang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen. Di dalam buku karangan Maryanto (Maryanto, 2019:113) disebutkan bahwa BPSK merupakan lembaga non struktural yang berkantor di kabupaten dan kota yang memiliki peran menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan. BPSK merupakan pengadilan khusus konsumen yang diharapkan dapat

menjawab tuntutan masyarakat agar proses penyelesaian sengketa dapat berjalan cepat, sederhana, dan murah (Celina Tri, 2018:126). Dengan terbentuknya BPSK diharapkan konsumen dapat memperjuangkan hak-haknya dengan mudah dan mendorong pelaku usaha untuk menyelenggarakan kegiatan usaha dengan rasa tanggung jawab (Rahmi Rimanda, 2019). Gugatan yang diajukan ke BPSK hanya dapat diajukan perorangan saja, jika gugatan secara kelompok (*Class Action*) maka akan diselesaikan melalui peradilan umum. Sesuai dengan yang ditentukan dalam Pasal 49 Undang Undang Perlindungan Konsumen dimana pemerintah membentuk BPSK di daerah tingkat II guna penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan. Tujuan pembentukan BPSK adalah (Zahry Vandawati et, al., 2021)

“Tujuan pembentukan BPSK adalah untuk melindungi konsumen maupun pelaku usaha dengan menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi. Keberadaan BPSK diharapkan akan menjadi bagian dari pemerataan keadilan, terutama bagi konsumen yang merasa dirugikan oleh pelaku usaha.”

#### **b. Anggota BPSK**

Untuk dapat menjadi anggota BPSK dalam Pasal 49 ayat 2 Undang Undang Perlindungan Konsumen menjelaskan syarat-syarat sebagai berikut:

“Untuk dapat diangkat menjadi anggota badan penyelesaian sengketa konsumen, seseorang harus memenuhi syarat sebagai berikut:

- a. warga negara Republik Indonesia;
- b. berbadan sehat;
- c. berkelakuan baik;
- d. tidak pernah dihukum karena kejahatan;

- e. memiliki pengetahuan dan pengalaman di bidang perlindungan konsumen;
- f. berusia sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) tahun.”

Anggota BPSK terdiri atas unsur pemerintah, unsur konsumen, dan unsur pelaku usaha. Dalam Pasal 10 ayat (1) sampai dengan ayat (5) Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 72 Tahun 2020 tentang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dijelaskan bahwa

- (1). Keanggotaan BPSK terdiri dari unsur:
  - a. pemerintah;
  - b. Konsumen; dan
  - c. Pelaku Usaha.
- (2). Unsur pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a berasal dari Perangkat Daerah pada Pemerintah Daerah provinsi dan/atau kabupaten/kota di wilayah kerja BPSK.
- (3). Unsur Konsumen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b berasal dari wakil LPKSM di kabupaten/kota yang berada di wilayah kerja BPSK.
- (4). Unsur Pelaku Usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c berasal dari wakil asosiasi atau organisasi Pelaku Usaha di kabupaten/kota yang berada di wilayah kerja BPSK.
- (5). Dalam hal LPKSM sebagaimana dimaksud pada ayat (3) belum terbentuk, unsur Konsumen dapat berasal dari tokoh masyarakat yang berada di wilayah kerja BPSK yang bukan merupakan Pelaku Usaha dan/atau pegawai pemerintah.”

Setiap unsur tersebut paling sedikit beranggotakan tiga orang dan paling banyak lima orang. Maka dari itu dapat disimpulkan bahwa jumlah keanggotaan BPSK paling sedikit sembilan orang dan paling banyak 15 orang dimana jumlah tersebut sudah termasuk Ketua dan Wakil Ketua BPSK (Ahmadi Miruet et. al., 249: 2019).

Disamping ketentuan persyaratan umum untuk dapat menjadi anggota BPSK sebagaimana diatur dalam Pasal 49 ayat (2) Undang Undang Perlindungan Konsumen, terdapat ketentuan mengenai



persyaratan khusus yang diatur dalam Pasal 12 ayat (2) Permendag No 72 Tahun 2020 yaitu calon anggota yang berasal dari unsur pemerintah berpangkat paling rendah penata atau golongan III/c. Anggota yang berasal dari unsur konsumen harus merupakan tokoh masyarakat atau anggota LPKSM yang masa keanggotaannya paling sedikit satu tahun. Anggota dari unsur pelaku usaha merupakan anggota asosiasi perkumpulan atau organisasi pelaku usaha yang masa keanggotaannya paling sedikit satu tahun. Bagi anggota dari unsur konsumen dan pelaku usaha tidak sedang menduduki jabatan pada badan publik dan bagi seluruh anggota baik dari unsur pemerintah, konsumen, maupun pelaku usaha bukanlah anggota atau pengurus partai politik. Keseluruhan anggota diwajibkan bertempat tinggal di wilayah kabupaten/kota setempat. Masa keanggotaan anggota BPSK adalah lima tahun dan dapat diangkat kembali sepanjang memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan dalam Permendag No 72 Tahun 2020 tentang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

### **c. Tugas Dan Wewenang BPSK**

Tugas dan wewenang BPSK diatur dalam Pasal 52 Undang-Undang Perlindungan Konsumen:

“Tugas dan wewenang badan penyelesaian sengketa konsumen meliputi:

- a. melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen dengan cara melalui mediasi atau arbitrase atau konsiliasi;
- b. memberikan konsultasi perlindungan konsumen;
- c. melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku;



- d. melaporkan kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran ketentuan dalam Undang-undang ini;
- e. menerima pengaduan baik tertulis maupun tidak tertulis, dari konsumen tentang terjadinya pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- f. melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa perlindungan konsumen;
- g. memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- h. memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli dan/atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap Undang-undang itu;
- i. meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud pada huruf g dan huruf h, yang tidak bersedia memenuhi panggilan badan penyelesaian sengketa konsumen;
- j. mendapatkan, meneliti dan/atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan/atau pemeriksaan;
- k. memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak konsumen;
- l. memberitahukan putusan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
- m. menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang ini.

Memperhatikan ketentuan tugas dan wewenang BPSK yang telah diuraikan sebelumnya, dapat disimpulkan antara huruf a dan f memiliki makna yang sama dalam pelaksanaannya. Pada huruf b, c, dan e dapat disimpulkan bahwa BPSK tidak hanya bertugas menyelesaikan sengketa di luar pengadilan, tetapi juga berupa pemberian konsultasi, pengawasan terhadap klausula baku, dan sebagai tempat pengaduan konsumen tentang adanya pelanggaran ketentuan Undang Undang Perlindungan Konsumen oleh pelaku usaha (Ahmadi Miru et. al., 251: 2019).

#### **d. Prinsip-Prinsip BPSK Dalam Menangani Penyelesaian Sengketa Konsumen.**

Pendapat S.Sothi Rachagan (sebagaimana dikutip Maryanto, 2019) dalam menyelesaikan sengketa konsumen, BPSK harus memegang tiga prinsip utama:

- a. Prinsip aksesibilitas, yaitu upaya guna menyebar luaskan lembaga yang berfungsi menyelesaikan perkara sengketa konsumen. Dalam prinsip ini diharapkan BPSK dapat diakses masyarakat umum. Cakupan dari prinsip aksesibilitas ini adalah prosedur mudah dan sederhana, biaya yang terjangkau, pembuktian fleksibel, komprehensif, dapat diakses langsung, serta tersedia di tempat mana pun, dalam hal ini yaitu daerah tingkat II.
- b. Prinsip fairness, yakni mengupayakan penyelesaian sengketa konsumen yang bersifat mandiri dengan keadilan yang lebih diutamakan. Dalam menerapkan prinsip fairness ini, kepastian hukum diabaikan. Meski pun penyelesaian sengketa konsumen harus memenuhi syarat *public accountability*.
- c. Prinsip efektif, mewajibkan sebuah lembaga penyelesaian sengketa dibatasi cakupan masalahnya atau kompetensinya termasuk kompleksitas dan nilai klaim. Jadi, semua berkas perkara konsumen yang masuk ke BPSK wajib dituntaskan dengan cepat tanpa Putusan BPSK.

#### **e. Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui BPSK**

Menurut Jimmy Jose Sembiring (Jimmy Jose Sembiring, 2011:9) sengketa yang dapat diselesaikan di luar pengadilan bersifat terbatas artinya

hanya dapat dipergunakan untuk bidang hukum tertentu yaitu dibidang keperdataan. Hal tersebut dikarenakan sifat dari hukum perdata itu sendiri yakni menyangkut hubungan hukum antara manusia yang satu dengan manusia yang lain sehingga tidak ada unsur publik. Gugatan atau sengketa perdata adalah perkara perdata yang didalamnya ada pelanggaran hak oleh seseorang terhadap lainnya (E. Sundari., 2018:6). Salah satu sengketa yang dapat diselesaikan di luar pengadilan adalah sengketa konsumen. Di dalam Pasal 47 Undang Undang Perlindungan Konsumen menjelaskan bahwa:

“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”.

Dengan penerapan alternatif penyelesaian sengketa dalam penyelesaian sengketa konsumen di BPSK maka terdapat kelebihan yang ditawarkan yaitu (Celina Tri, 2008:184)

- 1) Sifat kesukarelaan dalam proses
- 2) Prosedur yang cepat
- 3) Keputusan non yudisial
- 4) Kontrol tentang kebutuhan organisasi
- 5) Prosedur rahasia
- 6) Fleksibilitas dalam merancang syarat-syarat penyelesaian masalah
- 7) Hemat waktu
- 8) Tingginya kemungkinan untuk melaksanakan kesepakatan
- 9) Kontrol dan lebih mudah memperlihatkan hasil

#### 10) Keputusan bertahan sepanjang waktu

Penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan melalui BPSK dilakukan dengan cara:

- 1) **Konsiliasi:** merupakan proses penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan dengan perantaraan BPSK guna mempertemukan para pihak yang bersengketa dan penyelesaiannya diserahkan kepada para pihak. Majelis BPSK dalam menyerahkan sengketa konsumen dengan cara konsiliasi mempunyai tugas memanggil konsumen dan pelaku usaha yang bersangkutan, memanggil saksi dan saksi ahli bila diperlukan, menyediakan forum bagi konsumen dan pelaku usaha, perihal peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan konsumen. Pasal 29 Keputusan Menteri Perindustrian Dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 Tentang Pelaksanaan Tugas Dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen menjelaskan tata cara penyelesaian sengketa konsumen dengan cara konsiliasi, yang pertama majelis menyerahkan Majelis menyerahkan sepenuhnya proses penyelesaian sengketa kepada konsumen dan pelaku usaha yang bersangkutan, baik mengenai bentuk maupun jumlah ganti rugi, majelis bertindak pasif sebagai Konsiliator, Majelis menerima hasil musyawarah konsumen dan pelaku usaha dan mengeluarkan keputusan.
- 2) **Mediasi:** mediasi merupakan proses penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan dengan perantaraan BPSK sebagai penasihat dan

penyelesaiannya diserahkan kepada para pihak. Pasal 31 Keputusan Menteri Perindustrian Dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 Tentang Pelaksanaan Tugas Dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen menjelaskan mengenai tata cara majelis BPSK dalam penyelesaian sengketa konsumen melalui mediasi yang pertama majelis menyerahkan sepenuhnya proses penyelesaian sengketa kepada konsumen dan pelaku usaha yang bersangkutan baik mengenai bentuk maupun jumlah ganti rugi, kemudian majelis bertindak aktif sebagai Mediator dengan memberikan nasehat, petunjuk, saran dan upaya-upaya lain dalam menyelesaikan sengketa, yang terakhir majelis menerima hasil musyawarah konsumen dan pelaku usaha dan mengeluarkan ketentuan.

- 3) Arbitrase: arbitrase merupakan proses penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan yang dalam hal ini para pihak yang bersengketa menyerahkan sepenuhnya penyelesaian sengketa kepada BPSK. Dalam penyelesaian sengketa konsumen dengan cara arbitrase, para pihak memilih arbitrator dari anggota BPSK yang berasal dari unsur pelaku usaha, unsur pemerintah dan konsumen sebagai anggota majelis. Arbitrator yang dipilih oleh para pihak, kemudian memilih arbitrator ke tiga dari anggota BPSK yang berasal dari unsur pemerintah sebagai ketua majelis. Di dalam persidangan wajib memberikan petunjuk kepada konsumen dan pelaku usaha yang bersangkutan. Dengan izin

ketua majelis, konsumen dan pelaku usaha yang bersangkutan dapat mempelajari semua berkas yang berkaitan dengan persidangan dan membuat kutipan seperlunya.

**f. Putusan BPSK**

Abdul Manan (Abdul Manan, 2008:306) mengutip pendapat Andi Hamzah mengenai pengertian putusan yaitu hasil atau kesimpulan dari perkara yang dipertimbangkan dengan masak-masak yang dapat berbentuk tertulis maupun lisan. Sudikno Mertokusumo (Sudikno Mertokusumo, 2013:220) mendefinisikan putusan hakim yaitu merupakan suatu pertanyaan yang oleh hakim sebagai pejabat negara yang diberi wewenang untuk itu, diucapkan dipersidangan dan bertujuan untuk menyelesaikan sengketa antara para pihak. Putusan hakim atau yang biasa disebut dengan putusan pengadilan merupakan suatu hal yang sangat dinanti-nantikan oleh para pihak yang bersengketa. Hal tersebut dikarenakan dengan putusan hakim tersebut para pihak dapat memperoleh kepastian hukum dan keadilan bagi para pihak dalam menghadapi suatu perkara (Moh. Taufik Makarao, 2004:124). Berdasarkan Pasal 40 Keputusan Menteri Perindustrian Dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 dijelaskan bahwa

- (1). Putusan BPSK dapat berupa :
  - a. perdamaian;
  - b. gugatan ditolak; atau
  - c. gugatan dikabulkan.
- (2). Dalam hal gugatan dikabulkan, maka dalam amar putusan ditetapkan kewajiban yang harus dilakukan oleh pelaku usaha.

- (3). Kewajiban sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) berupa pemenuhan:
  - a. ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (2); dan atau
  - b. sanksi administratif berupa penetapan ganti rugi paling banyak Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah)

Pada penyelesaian sengketa konsumen dengan mekanisme arbitrase, dalam waktu 14 hari setelah putusan arbitrase BPSK diterima oleh pihak yang bersengketa, para pihak wajib menyatakan apakah menerima atau menolak putusan arbitrase BPSK. Jika pelaku usaha menerima maka diwajibkan untuk melaksanakan putusan tersebut selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja terhitung sejak menyatakan menerima putusan. Namun jika pelaku usaha menolak putusan maka pelaku usaha dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak putusan arbitrase BPSK diberitahukan. Pelaku usaha yang menolak putusan arbitrase BPSK namun tidak mengajukan keberatan setelah batas waktu yang telah ditentukan maka dianggap menerima putusan dan diwajibkan melaksanakan putusan selambat-lambatnya 5 (lima) hari kerja setelah batas waktu mengajukan dilampaui. Jika pelaku usaha masih tidak melaksanakan putusan majelis BPSK maka BPSK menyerahkan putusan kepada penyidik untuk dilakukan penyidikan sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Dalam Pasal 58 Undang Undang Perlindungan Konsumen menjelaskan:

- (1). Pengadilan Negeri wajib mengeluarkan putusan atas keberatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 ayat (2)



dalam waktu paling lambat 21 (dua puluh satu) hari sejak diterimanya keberatan.

- (2). Terhadap putusan Pengadilan Negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (1), para pihak dalam waktu paling lambat 14 (empat belas) hari dapat mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung Republik Indonesia.
- (3). Mahkamah Agung Republik Indonesia wajib mengeluarkan putusan dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak menerima permohonan kasasi.

Dari pernyataan Pasal 58 Undang Undang Perlindungan Konsumen tersebut maka dapat disimpulkan bahwa jika para pihak telah menentukan penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK, dapat diajukan upaya keberatan ke pengadilan negeri bahkan hingga upaya kasasi ke Mahkamah Agung.

## **2. Dasar Hukum Kewenangan BPSK Berdasarkan Undang Undang Perlindungan Konsumen dan Yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 1/Yur/Perkons/2018**

### **a. Undang Undang Perlindungan Konsumen**

BPSK dalam memperoleh wewenangnya untuk menyelesaikan sengketa konsumen pada awalnya ditentukan dalam Pasal 45 ayat (1) yang berbunyi

“Setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum.”

Lembaga yang dimaksud untuk menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha adalah BPSK. Undang Undang Perlindungan Konsumen kemudian menegaskan tugas dan wewenang BPSK pada Pasal 52 huruf a



Undang Undang Perlindungan Konsumen yang berbunyi melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen dengan cara melalui mediasi atau arbitrase atau konsiliasi. Namun di dalam Undang Undang Perlindungan Konsumen tidak dirumuskan sengketa konsumen seperti apa yang menjadi wewenang BPSK

**b. Yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 1/Yur/Perkons/2018**

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya pada tahun 2018, Mahkamah Agung mengeluarkan suatu yurisprudensi berkaitan dengan kewenangan BPSK dalam menyelesaikan sengketa pada pembiayaan konsumen yaitu Yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 1/Yur/Perkons/2018. Mahkamah Agung menyadari bahwa sejak tahun 2006 hingga tahun 2013, terdapat dua pandangan di dalam praktek. Yang pertama pandangan bahwa hubungan hukum dalam sengketa pembiayaan konsumen termasuk sebagai sengketa konsumen sehingga BPSK berwenang untuk mengadilinya. Pandangan yang kedua bahwa sengketa pembiayaan konsumen termasuk sebagai sengketa wanprestasi sehingga bukan termasuk dalam lingkup sengketa yang dapat diadili oleh BPSK.

Di dalam Yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 1/Yur/Perkons/2018, Mahkamah Agung berpendapat bahwa sejak tahun 2013 hingga tahun 2018 Mahkamah Agung secara konsisten memutuskan bahwa sengketa wanprestasi yang terjadi pada pembiayaan konsumen bukan merupakan sengketa yang dapat diadili di BPSK. Atas dasar tersebut maka Mahkamah Agung menetapkan yurisprudensi yang isinya

menyatakan bahwa bahwa sengketa yang terjadi pada pembiayaan konsumen bukan merupakan sengketa konsumen.

#### **D. Tinjauan Terhadap Sengketa Wanprestasi Pada Pembiayaan Konsumen.**

##### **1. Wanprestasi**

###### **a. Pengertian Wanprestasi**

Istilah wanprestasi berasal dari Bahasa Belanda yaitu “*wanprestatie*” yaitu prestasi yang buruk atau cidera janji. Di dalam Bahasa Inggris, wanprestasi disebut juga *breach of contract* yang memiliki arti tidak dilaksanakannya kewajiban sebagaimana mestinya yang dibebankan oleh kontrak (Lukman Santoso, 2016:75). Di dalam Pasal 1234 KUHPerdara dijelaskan bahwa tiap-tiap perikatan adalah untuk memberikan sesuatu, untuk berbuat sesuatu, atau tidak berbuat sesuatu. Beberapa ahli di Indonesia mendefinisikan pengertian wanprestasi. Menurut Rina Antasari wanprestasi memiliki arti yaitu tidak melaksanakan isi kontrak (Rina Antasari, 2018:34). Yahya Harahap berpendapat bahwa wanprestasi adalah pelaksanaan perjanjian yang tidak tepat waktunya atau dilakukan tidak menurut selayaknya atau tidak dilaksanakan sama sekali. Nindyo Pramono juga memberikan pendapatnya bahwa wanprestasi adalah keadaan yang dikarenakan kelalaian atau kesalahannya, sehingga tidak dapat memenuhi prestasi seperti yang telah ditentukan dalam perjanjian dan bukan dalam keadaan yang memaksa (Nindyo Pramono, 2003:21).

Wanprestasi berhubungan dengan adanya suatu perikatan atau perjanjian para pihak. Baik perikatan yang didasarkan pada perjanjian yang diatur dalam Pasal 1338 sampai Pasal 1431 KUHPerdara maupun perjanjian yang bersumber pada undang-undang yang diatur dalam Pasal 1352 sampai Pasal 1380 KUHPerdara (Ahmad Miru, 2007:74). Terdapat empat keadaan wanprestasi yaitu (Sudjana, 2019:387)

- 1) Tidak memenuhi prestasi
  - 2) Terlambat memenuhi prestasi
  - 3) Memenuhi prestasi tetapi tidak sesuai
  - 4) Melakukan sesuatu yang menurut perjanjian tidak boleh dilakukannya.
- Prestasi yang tidak dipenuhi oleh debitur kemungkinan disebabkan oleh empat faktor yaitu karena kesalahan debitur sendiri, keadaan memaksa, atau resiko bisnis.

#### **b. Akibat Hukum Wanprestasi**

Debitur yang secara jelas melakukan wanprestasi karena kelalaiannya terhadap kreditur akan memiliki akibat hukum. Menurut Salim (Salim, 2019:99) jika suatu perjanjian telah terjadi wanprestasi maka akibat yang terjadi adalah:

- 1) Perikatan tetap ada, artinya kreditur masih dapat menuntut kepada debitur pelaksanaan prestasi, apabila ia terlambat memenuhi prestasi. Disamping itu kreditur berhak menuntut ganti rugi akibat keterlambatan melaksanakan prestasinya. Hal ini disebabkan kreditur akan

mendapatkan keuntungan apabila debitur melaksanakan prestasi tepat pada waktunya.

- 2) Debitur harus membayar ganti rugi kepada kreditur
- 3) Beban resiko beralih untuk kerugian debitur, jika halangan itu timbul setelah debitur wanprestasi, kecuali bila ada kesengajaan atau kesalahan besar dari pihak kreditur. Oleh karena itu debitur tidak dibenarkan untuk berpegang pada keadaan memaksa. Peralihan resiko juga berlaku bagi perjanjian yang objeknya adalah suatu barang seperti contohnya perjanjian pembiayaan. Di dalam Pasal 1237 KUHPerdara ditentukan dalam hal adanya perikatan untuk memberikan suatu kebendaan tertentu, kebendaan itu semenjak perikatan dilahirkan adalah atas tanggungan si berpiutang. Jika si berpiutang lalai akan menyerahkannya, maka semenjak saat kelalaian, kebendaan adalah atas tanggungannya.
- 4) Jika perikatan lahir dari perjanjian timbal balik, kreditur dapat membebaskan diri dari kewajibannya memberikan kontra prestasi dengan menggunakan Pasal 1266 KUHPerdara.

Dalam hal ganti rugi, Pasal 1243 KUHPerdara menentukan bahwa penggantian biaya, rugi, dan bunga karena tak dipenuhinya suatu perikatan, barulah mulai diwajibkan, apabila, si berutang, setelah dinyatakan lalai memenuhi perikatannya, tetap melalaikannya atau jika sesuatu yang harus diberikan atau dibuatnya, hanya dapat diberikan atau dibuat dalam tenggang waktu yang telah dilampaukannya.

Pengaplikasian dan pemberian ganti rugi merupakan akibat wanprestasi dari suatu kontrak yang dilaksanakan dalam beberapa kemungkinan. Hal itu dimana yang dimintakan oleh pihak yang dirugikan adalah (Munir Fuady, 2018:31):

- 1) Ganti rugi saja
- 2) Pelaksanaan kontrak tanpa ganti rugi
- 3) Pelaksanaan kontrak dengan ganti rugi
- 4) Pembatalan kontrak tanpa ganti rugi
- 5) Pembatalan kontrak dengan ganti rugi

Ganti rugi akibat wanprestasi telah diatur dalam Pasal 1246 KUHPerdara yang menentukan biaya, rugi, dan bunga yang oleh si berpiutang boleh dituntut akan penggantian, terdirilah, pada umumnya atas rugi yang telah dideritanya dan untung yang sedianya harus dapat dinikmatinya, dengan tak mengurangi pengecualian-kecualian serta perubahan-perubahan yang akan disebut dibawah ini. Dari Pasal 1246 KUHPerdara tersebut dapat disimpulkan menjadi tiga yaitu biaya, rugi, dan bunga. Untuk menuntut ganti rugi tersebut harus ada penagihan atau somasi dahulu dari kreditur, kecuali dalam peristiwa-peristiwa yang tidak memerlukan teguran (Salim, 2019:99). Namun perlu diingat bahwa jika debitur melakukan wanprestasi bukan karena kelalaiannya namun dikarenakan suatu hal yang tidak terduga, maka debitur tidak dapat dimintai pertanggungjawaban, seperti yang telah ditentukan dalam Pasal 1244 KUHPerdara.

## 2. Pembiayaan Konsumen

### a. Pengertian Perusahaan Pembiayaan

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 35/POJK.05/2018 tentang Penyelenggaraan Usaha Perusahaan Pembiayaan, perusahaan pembiayaan adalah badan usaha yang melakukan kegiatan pembiayaan barang dan/atau jasa. Di dalam Pasal 2 ayat (1) kemudian diatur mengenai kegiatan usaha perusahaan pembiayaan meliputi pembiayaan investasi, pembiayaan modal kerja, pembiayaan multiguna, dan kegiatan usaha pembiayaan lain berdasarkan persetujuan OJK. Maksud dari kegiatan usaha pembiayaan lain berdasarkan persetujuan OJK dijelaskan dalam Penjelasan Umum Pasal 2 ayat (1) huruf d POJK No. 35/POJK.05/2018 tentang Penyelenggaraan Usaha, Perusahaan Pembiayaan yaitu kegiatan pembiayaan yang menimbulkan piutang pembiayaan dalam neraca perusahaan pembiayaan, namun tidak dapat diklasifikasikan dalam kategori pembiayaan investasi, pembiayaan modal kerja, dan/atau pembiayaan multiguna. Dikutip dalam <https://www.bfi.co.id/id/blog/perusahaan-pembiayaan-definisi-jenis-dan-contohnya> (diakses 29 September 2022) pembiayaan konsumen termasuk dalam kategori kegiatan usaha pembiayaan lain berdasarkan persetujuan OJK, contohnya yaitu pembiayaan kendaraan bermotor, pembiayaan alat-alat rumah tangga, pembiayaan barang-barang elektronik, dan pembiayaan perumahan.

### b. Pengertian Pembiayaan Konsumen

Dalam bahasa Inggris istilah pembiayaan konsumen disebut dengan *consumer finance* yang pada dasarnya sama dengan kredit konsumen atau *consumer credit*. Perbedaan antara keduanya hanya terletak pada lembaga yang membiayainya yaitu pembiayaan konsumen diberikan oleh perusahaan pembiayaan sedangkan kredit konsumen diberikan oleh bank (Ahmad Muladi, 2013:34). Pembiayaan konsumen adalah suatu pinjaman atau kredit yang diberikan oleh suatu perusahaan kepada debitur untuk pembelian barang dan jasa yang akan langsung dikonsumsi oleh konsumen, dan bukan untuk tujuan produksi atau distribusi (Serlika Aprita, 2022:13). Dalam pembiayaan konsumen terdapat empat hal penting yaitu (Wihelmus Renyaan, 2022:2):

- 1) Pembiayaan konsumen merupakan salah satu alternatif pembiayaan yang dapat diberikan kepada konsumen
- 2) Objek pembiayaan adalah barang, kebutuhan konsumen seperti komputer, barang elektronik, kendaraan bermotor dan lain-lain
- 3) Sistem pembayaran angsuran dilakukan secara berkala, biasanya secara bulanan, dan ditagih secara langsung kepada konsumen
- 4) Jangka waktu pengembalian bersifat fleksibel, tidak terikat dengan ketentuan tertentu.

### **c. Jaminan Dalam Pembiayaan Konsumen**

Pembiayaan konsumen yang merupakan salah satu bentuk usaha dari perusahaan pembiayaan pada prinsipnya tidak menekankan pada aspek jaminan, namun karena pembiayaan konsumen merupakan suatu



lembaga bisnis maka dalam kegiatan usahanya tidak dapat lepas dari unsur resiko. Maka dalam pelaksanaan bisnisnya, perusahaan pembiayaan konsumen akan meminta suatu jaminan tertentu untuk mengamankan pembiayaan yang diberikan kepada konsumen. Jaminan yang terdapat dalam pembiayaan konsumen pada umumnya sama dengan jaminan dalam kredit bank khususnya kredit konsumen yaitu (Munir Fuady, 2014:168)

#### 1) Jaminan utama

Jaminan utama merupakan kepercayaan dari perusahaan pembiayaan kepada konsumen bahwa konsumen dapat dipercaya serta sanggup membayar angsuran secara berkala hingga lunas atas pembiayaan yang diterimanya. Perusahaan pembiayaan akan menerapkan prinsip yang pada umumnya berlaku dibidang perkreditan. Prinsip tersebut adalah *collateral, capacity, character, capital, condition of economy*.

#### 2) Jaminan pokok

Untuk mengamankan dana yang digunakan sebagai pembiayaan bagi konsumen, perusahaan pembiayaan akan menjadikan barang yang dibeli untuk dijadikan jaminan pokok. Contoh jika konsumen membeli sebuah sepeda motor maka yang dijadikan jaminan pokok adalah sepeda motor tersebut. Pada umumnya jaminan pokok dibuat dalam jaminan fidusia. Dengan jaminan fidusia ini, seluruh dokumen kepemilikan barang akan dipegang oleh perusahaan pembiayaan hingga angsuran dari konsumen lunas.

#### 3) Jaminan tambahan

Dalam praktik, perusahaan pembiayaan juga meminta jaminan tambahan atas transaksi pembiayaan konsumen. Biasanya jaminan tambahan berupa pengakuan utang, atau kuasa menjual barang, dan *assignment of proceed* dari asuransi. Di samping itu, konsumen juga sering dimintakan persetujuan suami atau istri, lalu persetujuan komisaris/RUPS untuk konsumen yang berupa perusahaan sesuai dengan ketentuan anggaran dasar.

#### **d. Hubungan Hukum Para Pihak Dalam Pembiayaan Konsumen**

Dalam pembiayaan konsumen terdapat para pihak yang terlibat dalam transaksi bisnisnya yaitu perusahaan pembiayaan konsumen sendiri, konsumen, serta penjual. Perusahaan pembiayaan merupakan pihak yang menyediakan dana bagi konsumen sebagai bentuk pembiayaan. Konsumen adalah setiap orang yang memanfaatkan pembiayaan tersebut untuk membeli suatu barang. Penjual merupakan pihak yang menyediakan barang kebutuhan si konsumen. Selanjutnya menurut Munir Fuady hubungan hukum antar para pihak dalam transaksi pembiayaan konsumen tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. Adanya hubungan hukum antara perusahaan pembiayaan konsumen dan konsumen disebabkan telah dilakukannya perjanjian yaitu perjanjian pembiayaan. Dengan dasar perjanjian pembiayaan yang ditandatangani para pihak maka perusahaan pembiayaan konsumen dan konsumen akan terikat dengan perjanjian tersebut. Para pihak harus

melaksanakan hak dan kewajiban dengan itikad baik serta perjanjian tidak dapat dibatalkan secara sepihak.

- b. Pada prinsipnya di dalam hubungan hukum antara perusahaan pembiayaan konsumen dan penjual terdapat hubungan kontraktual yakni perjanjian kerjasama, kecuali hanya perusahaan pembiayaan merupakan pihak ketiga yang disyaratkan. Maksud dari disyaratkan adalah pembayaran barang yang dibeli konsumen dari penjual akan dilakukan oleh pihak ketiga yakni perusahaan pembiayaan konsumen. Dengan persyaratan tersebut jika perusahaan pembiayaan konsumen melakukan wanprestasi, sementara kontrak jual beli bersyarat yang terjadi antara penjual dan konsumen dapat dibatalkan oleh pemasok, selanjutnya konsumen dapat menggugat perusahaan pembiayaan konsumen karena melakukan wanprestasi.
- c. Hubungan hukum antara konsumen dan penjual adalah konsumen akan menghubungi perusahaan pembiayaan konsumen untuk memperoleh pembiayaan dana dan menghubungi penjual sebagai penyedia barang yang dibutuhkan konsumen.

**e. Perjanjian Pembiayaan Konsumen**

Perjanjian pembiayaan konsumen merupakan perjanjian pada umumnya sebagaimana diatur dalam KUHPerdara yang dilakukan antara pihak konsumen selaku debitur (pemberi fidusia) dan perusahaan pembiayaan selaku kreditur (penerima fidusia), sejauh isi perjanjian

selama memenuhi syarat sah dari perjanjian sebagaimana ketentuan Pasal 1320 KUHPerdata yaitu

- 1) Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya
- 2) Kecakapan untuk membuat suatu perjanjian
- 3) Suatu hal tertentu
- 4) Suatu sebab yang halal

maka perjanjian akan mengikat secara penuh (Arista Setyorini, 2017:121).

Isi dan ketentuan dalam perjanjian pembiayaan diatur dalam Pasal 34 ayat

(1) POJK No. 35/POJK.05/2018 tentang Penyelenggaraan Usaha Perusahaan Pembiayaan yaitu

“Perjanjian pembiayaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 wajib paling sedikit memuat:

- a. jenis kegiatan usaha dan cara pembiayaan;
- b. nomor dan tanggal perjanjian pembiayaan;
- c. identitas para pihak, termasuk pihak lain yang melakukan kerja sama pembiayaan dengan Perusahaan Pembiayaan (jika ada);
- d. barang atau jasa yang dibiayai;
- e. tujuan pembiayaan;
- f. nilai barang atau jasa yang dibiayai;
- g. jumlah piutang dan nilai angsuran pembiayaan;
- h. jangka waktu pembiayaan;
- i. tingkat suku bunga pembiayaan;
- j. agunan termasuk penyimpanan bukti kepemilikan atas agunan (jika ada);
- k. rincian biaya terkait dengan pembiayaan terdiri atas:
  1. biaya survei (jika ada);
  2. biaya asuransi (jika ada);
  3. biaya penjaminan (jika ada);
  4. biaya pembebanan agunan; (jika ada);
  5. biaya provisi (jika ada);
  6. biaya notaris (jika ada); dan/atau
  7. biaya lain (jika ada);
- l. klausul pembebanan jaminan fidusia, hak tanggungan, atau hipotek secara jelas, apabila terdapat pembebanan agunan dalam kegiatan pembiayaan;

- m. mekanisme apabila terjadi perselisihan dan pemilihan tempat penyelesaian perselisihan;
- n. ketentuan pemberian peringatan dalam hal Debitur wanprestasi;
- o. ketentuan eksekusi agunan dalam hal Debitur wanprestasi;
- p. ketentuan penjualan agunan dalam hal Debitur wanprestasi (jika ada);
- q. ketentuan mengenai mekanisme pelunasan piutang pembiayaan dan pengembalian uang kelebihan dari hasil penjualan agunan atau klaim asuransi disertai dengan jangka waktu dalam hal Perusahaan Pembiayaan melakukan mitigasi risiko dengan cara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (2) huruf b dan huruf c;
- r. ilustrasi pembagian pokok piutang pembiayaan, bunga, dan outstanding pokok pembiayaan;
- s. ketentuan mengenai hak dan kewajiban para pihak; dan
- t. ketentuan mengenai denda.”

### **3. Sengketa Wanprestasi Pada Pembiayaan Konsumen**

Sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa hingga saat ini BPSK masih menyelesaikan sengketa wanprestasi yang terjadi pada pembiayaan konsumen. Walaupun kriteria sengketa konsumen masih menjadi permasalahan antara BPSK dan Mahkamah Agung, namun penulis menyimpulkan berkaitan dengan pengertian dari sengketa wanprestasi pada pembiayaan konsumen. Seperti yang telah dijelaskan dalam Pasal 1 angka 4 Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 72 Tahun 2020 tentang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, sengketa konsumen adalah sengketa antara pelaku usaha dengan konsumen yang menuntut ganti rugi atas kerusakan, pencemaran dan/atau menderita kerugian akibat mengkonsumsi barang dan/atau memanfaatkan jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan. Jika pengertian sengketa konsumen tersebut dikaitkan dengan Yurisprudensi

Mahkamah Agung Nomor 1/Yur/Perkons/2018 terdapat point-point yang bisa disimpulkan

Di dalam Yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 1/Yur/Perkons/2018, Mahkamah Agung berpendapat bahwa hubungan hukum antara perusahaan pembiayaan dengan konsumen terikat dengan suatu perjanjian pembiayaan dimana sengketa diawali karena wanprestasi yang dilakukan konsumen karena menunggak cicilan sesuai kesepakatan. Maka dari itu perusahaan pembiayaan menarik secara paksa/sepihak kendaraan dari konsumen. Dalam hal ini Mahkamah Agung lebih menitikberatkan pada penyebab terjadinya konsumen. Penulis menyimpulkan pengertian dari sengketa wanprestasi pada pembiayaan konsumen berdasarkan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 72 Tahun 2020 dan Yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 1/Yur/Perkons/2018 adalah sengketa yang terjadi antara perusahaan pembiayaan dan konsumen atas pelaksanaan suatu perjanjian pembiayaan yang disebabkan karena wanprestasi yang dilakukan oleh konsumen karena kelalaiannya sehingga berujung pada penarikan secara paksa objek perjanjian yang dilakukan oleh perusahaan pembiayaan kepada konsumen.

## **E. Landasan Teori**

Landasan teori yang akan digunakan dalam tesis ini adalah:

### **1. Teori Kewenangan Mengadili Secara Absolut**

Terdapat beberapa istilah teori kewenangan dari berbagai bahasa.

*Authority of theory* merupakan istilah teori kewenangan yang berasal dari

bahasa inggris. Di dalam bahasa belanda teori kewenangan dikenal dengan istilah *theorie van get gezag*. Teori kewenangan dalam bahasa jerman yaitu *theorie der autoritat*. Dalam bahasa jerman Kewenangan berasal dari kata wewenang yang diartikan sebagai hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dimiliki untuk melakukan sesuatu. Namun kewenangan dan wewenang merupakan dua hal yang berbeda. Menurut Ateng Syafrudin sebagaimana dikutip Bambang Waluyo (2022:213) kewenangan merupakan kekuasaan formal, yaitu kekuasaan yang berasal atau diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu "*onderdeel*" (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Di dalam kewenangan terdapat wewenang. Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah, tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Substansi dari asas legalitas adalah wewenang, yaitu kemampuan untuk melakukan suatu tindakan-tindakan hukum tertentu. Suatu kewenangan akan sah jika ditinjau dari mana kewenangan itu diperoleh. Indroharto sebagaimana dikutip Tedi Sudarajat (2022:57) menjelaskan sumber dari wewenang yang diperoleh secara atribusi, delegasi, dan mandat. Wewenang atribusi yaitu pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Wewenang delegasi adalah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh suatu badan yang telah



memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara atributif kepada badan yang lainnya. Yang terakhir wewenang mandat di situ tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari badan yang satu kepada badan yang lainnya.

Pengadilan dalam memperoleh kewenangannya untuk mengadili suatu perkara berasal dari Undang Undang. Masing-masing badan peradilan mempunyai kewenangan mengadili jenis perkara yang berbeda-beda. Kewenangan mengadili antar badan peradilan atau berdasarkan jenis perkaranya ini disebut dengan kewenangan absolut (Sundari, 2018:19). Peradilan umum merupakan salah satu kekuasaan kehakiman yang berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara pidana dan perdata. Sudikno Mertokusumo sebagaimana dikutip oleh E. Sundari (2018:20) menyatakan peradilan umum dilaksanakan oleh pengadilan negeri untuk tingkat pertama, pengadilan tinggi untuk tingkat kedua, dan Mahkamah Agung sebagai puncak peradilannya. Di dalam Pasal 8 ayat (1) Undang Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, di dalam peradilan umum dapat dibentuk suatu pengadilan khusus. Menurut Pasal 1 butir 5 Undang Undang Nomor 49 Tahun 2009 pengadilan khusus adalah

“pengadilan yang mempunyai kewenangan untuk memeriksa dan mengutus perkara tertentu yang hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung.”

Wewenang mutlak ini menjawab pertanyaan apakah pengadilan tertentu itu, contohnya pengadilan negeri berwenang untuk memeriksa jenis perkara tertentu yang diajukan. (Sudikno Mertokusumo, 2013:90)

## 2. Teori Kepastian Hukum

Dalam pembentukan suatu aturan hukum, terbangun asas yang utama untuk menciptakan suatu kejelasan terhadap peraturan hukum, asas tersebut ialah kepastian hukum. Gagasan mengenai kepastian hukum awalnya diperkenalkan oleh Gustav Radbruch dalam bukunya yang berjudul *“einführung in die rechtswissenschaften”* (Mario Julyano, 2019:14). Kepastian hukum merupakan salah satu tujuan hukum yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch disamping keadilan dan kemanfaatan hukum. Kepastian hukum merujuk pada pelaksanaan tata kehidupan yang dalam pelaksanaannya jelas, teratur, konsisten, dan konsekuen serta tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif dalam kehidupan masyarakat (Nur Agus Susanto, 2014:14).

Gustav Radbruch mengemukakan empat hal mendasar yang berhubungan dengan makna kepastian hukum yakni yang pertama hukum itu positif artinya hukum positif itu adalah perundang-undangan. Yang kedua hukum didasarkan pada fakta artinya hukum didasarkan pada kenyataan. Yang ketiga bahwa fakta harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping mudah dilaksanakan. Yang keempat hukum positif tidak boleh mudah diubah. Kepastian hukum merupakan jaminan mengenai hukum yang berisi keadilan. Norma-norma yang mengutamakan keadilan harus benar-benar berfungsi sebagai peraturan yang harus ditaati. Gustav Radbruch berpendapat bahwa keadilan dan kepastian hukum merupakan bagian yang tetap dari hukum. Ia beranggapan

bahwa keadilan dan kepastian hukum harus diperhatikan, kepastian hukum harus dijaga demi keamanan dan ketertiban suatu negara. Akhirnya hukum positif harus selalu ditaati. Berdasarkan teori kepastian hukum, nilai yang ingin dicapai adalah keadilan dan kebahagiaan (Achmad Ali, 2002:82).

#### **F. Batasan Konsep**

1. Kewenangan mengadili memiliki arti yaitu wewenang badan pengadilan dalam memeriksa jenis perkara tertentu yang secara mutlak tidak dapat diperiksa oleh badan pengadilan lain, baik di dalam lingkungan peradilan yang sama maupun dalam lingkungan peradilan lain. (Sudikno Mertokusumo, 2013:89-90)
2. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen menurut Pasal 1 angka 5 Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 72 Tahun 2020 tentang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen.
3. Sengketa konsumen menurut Pasal 1 angka 4 Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 72 Tahun 2020 tentang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen sengketa konsumen adalah sengketa antara pelaku usaha dengan konsumen yang menuntut ganti rugi atas kerusakan, pencemaran dan/atau menderita kerugian akibat mengkonsumsi barang dan/atau memanfaatkan jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.
4. Wanprestasi adalah keadaan yang dikarenakan kelalaian atau kesalahannya, sehingga tidak dapat memenuhi prestasi seperti yang telah ditentukan dalam

perjanjian dan bukan dalam keadaan yang memaksa (Nindyo Pramono, 2003:21).

5. Pembiayaan konsumen adalah suatu pinjaman atau kredit yang diberikan oleh suatu perusahaan kepada debitur untuk pembelian barang dan jasa yang akan langsung dikonsumsi oleh konsumen, dan bukan untuk tujuan produksi atau distribusi (Serlika Aprita, 2022:13)

