

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Teori Dasar

2.1.1 Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen

Menurut Celina Tri Siswi Kristiyanti (2014: 184) dengan maraknya kegiatan bisnis, tidak mungkin dihindari terjadinya sengketa. Penyelesaian sebuah perkara atau sengketa dalam kehidupan masyarakat saat ini dalam prakteknya tidak hanya dapat diselesaikan melalui jalur pengadilan tetapi juga dapat diselesaikan melalui jalur luar pengadilan, salah satu penyelesaian sengketa yang dapat diselesaikan diluar pengadilan adalah sengketa konsumen. Penyelesaian sengketa konsumen dalam perkembangan kehidupan masyarakat dapat diselesaikan oleh suatu badan atau lembaga yang secara hukum telah dibentuk oleh pemerintah berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 23 Tahun 2006 tentang Pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen di 7 (tujuh) Kabupaten/Kota salah satunya Kota Batam, selanjutnya disebut dengan BPSK yang merupakan amanat dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen disahkan dan diundangkan pada tanggal 20 April 1999, dan berlaku secara efektif tanggal 20 April 2000, Undang-Undang ini mengatur antara lain keberadaan lembaga

penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan yang disebut dengan BPSK (Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen). Pembentukan BPSK ini dilatar belakangi adanya globalisasi dan perdagangan bebas, yang didukung kemajuan teknologi dan informatika dan dapat memperluas ruang gerak transportasi barang dan/ atau jasa melintasi batas-batas wilayah suatu Negara.

Peraturan yang mendukung keberadaan kelembagaan BPSK tersebut khususnya tentang pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen pada wilayah Pemerintah Kota Batam dalam Skripsi ini Penulis menguraikan dasar hukum dengan dikeluarkannya sejumlah peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

- a) Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 tentang Pembentukan BPSK Kota Batam.
- b) Keputusan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 817/M-DAG/KEP/11/2008 tentang Pengangkatan Anggota BPSK (Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen) pada Pemerintah Kota Batam.
- c) Keputusan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 48 M-DAG/KEP/2/2009 tentang Pengangkatan Kepala Sekertariat dan Anggota Sekertariat Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen pada Pemerintah Kota Batam.
- d) Surat Keputusan Nomor KPTS 01/BPSK/I/2010 tentang Penunjukan dan Pengangkatan Petugas Administrasi pada Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Kota Batam.

- e) Peraturan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.
- f) Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 01 Tahun 2006 tentang Tata cara Pengajuan Keberatan terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

2.1.1.1 Pengertian BPSK

Pasal 11 angka 1 Undang-Undang Perlindungan Konsumen memberikan penjelasan mengenai Badan penyelesaian sengketa konsumen merupakan badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dan konsumen. Sedangkan Yusuf Shofie berpendapat (dalam Tesis Putri Woelan Sari Dewi 2009: 36) Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) merupakan suatu lembaga khusus yang dibentuk diatur dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen, yang tugas utamanya adalah menyelesaikan sengketa atau perselisihan antara konsumen dan pelaku usaha.

Ketentuan Pasal 23 Undang-undang Perlindungan Konsumen dikatakan dalam hal pelaku usaha pabrikan dan/ atau pelaku usaha distributor menolak dan/ atau tidak memberi tanggapan dan/ atau tidak memenuhi ganti rugi atas tuntutan konsumen, maka diberikan hak untuk menggugat pelaku usaha dan menyelesaikan perselisihan yang timbul melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen atau dengan cara

mengajukan gugatan kepada badan peradilan di tempat kedudukan konsumen. Disini dapat kita lihat ada dua hal penting:

- a. Bahwa undang-undang perlindungan konsumen memberikan alternatif penyelesaian melalui badan diluar system peradilan yang disebut dengan BPSK, selain melalui pengadilan negeri yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan konsumen.
- b. Bahwa pilihan penyelesaian sengketa konsumen dengan pelaku usaha bukanlah suatu pilihan yang eksklusif, yang tidak dapat tidak harus dipilih. Pilihan penyelesaian sengketa melalui BPSK adalah pararel atau sejajar dengan pilihan penyelesaian sengketa melalui badan peradilan.

Berdirinya Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) adalah bentuk dari berkembangnya permasalahan yang terjadi berkaitan dengan sengketa dibidang perlindungan konsumen. BPSK tidak sekedar suatu lembaga atau badan yang dapat berdiri atau dibentuk oleh perseorangan tetapi suatu lembaga yang berpayung hukum dengan dasar peraturan perundang-undangan yang cukup jelas. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen mengatur tentang pembentukan BPSK yang dipertegas didalam Pasal 49 ayat (1) UUPK yang berbunyi:

“Pemerintah membentuk badan penyelesaian sengketa konsumen di Daerah Tingkat II untuk penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan.”

Dapat dipahami bahwa keberadaan BPSK sebagai badan yang dibentuk secara khusus oleh pemerintah dalam rangka membantu masyarakat untuk penyelesaian

persoalan-persoalan tentang sengketa konsumen harus lebih diketahui oleh masyarakat secara luas, agar masyarakat memiliki gambaran bagaimana menyelesaikan persoalan jika mereka selaku konsumen menghadapi kekecewaan atau ketidakpuasan atau bahkan penipuan dari pelaku usaha atas barang dan/atau jasa yang telah konsumen beli dengan membayarkan uang dalam jumlah tertentu sehingga tidak mengalami banyak kerugian.

Tujuan dari pemerintah sebagai usaha bersama dengan masyarakat, dan para pelaku usaha berdasarkan 5 (lima) asas perlindungan konsumen sesuai dengan Undang-Undang Perlindungan Konsumen pasal 2, yaitu:

a. Asas Manfaat

Asas ini mengamanatkan bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan.

b. Asas Keadilan

Bahwa partisipasi seluruh rakyat dapat diwujudkan secara maksimal dan memberikan kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajibannya secara adil.

c. Asas Keseimbangan

Asas ini memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah dalam arti materil maupun spiritual.

d. Asas Keamana dan Keselamatan Konsumen

Memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan.

e. Asas Kepastian Hukum

Baik pelaku usaha maupun konsumen mentaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, serta Negara menjamin kepastian hukum.

Menurut Salim dan Erlies (2013:269) hukum sebagai perlindungan kepentingan manusia berbeda dengan norma-norma yang lain. Karena hukum berisi perintah dan/atau larangan, serta membagi hak dan kewajiban. Sudikno Mertokusumo (dalam Salim dan Erlies, 2013: 269) mengemukakan tidak hanya tentang tujuan hukum, tetapi juga tentang fungsi hukum dan perlindungan hukum. Ia berpendapat bahwa:

“dalam fungsinya sebagai perlindungan kepentingan manusia hukum mempunyai tujuan. Hukum mempunyai sasaran yang hendak dicapai. Adapun tujuan pokok hukum adalah menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, menciptakan ketertiban dan keseimbangan. Dengan tercapainya ketertiban di masyarakat, diharapkan kepentingan manusia akan terlindungi. Dalam mencapai tujuan itu hukum bertugas membagi hak dan kewajiban antar perorangan di dalam masyarakat, membagi wewenang dan mengatur cara menyelesaikan masalah hukumserta memelihara kepastian hukum.”

Kaitannya dengan fokus permasalahan skripsi ini, tujuan perlindungan hukum bagi para pihak dalam perjanjian kredit. Menurut Lia Catur (dalam Salim dan Erlies, 2013:294) bentuk perlindungannya berupa:

- a. Perlindungan hukum di dalam perjanjian
- b. Perlindungan hukum di luar perjanjian.

Menurut Lia Catur (dalam Salim dan Erlies, 2013: 294) tujuan perlindungan hukum di dalam perjanjian adalah mengatur hak-hak dan kewajiban para pihak harus diatur secara lengkap dan jelas. Serta tidak ada yang dirugikan antara yang satu dengan pihak lainnya. Perlindungan hukum di luar perjanjian adalah bahwa para pihak akan melaksanakan hak dan kewajiban sesuai dengan isi kontrak yang dimuat dalam perjanjian kredit.

Sesuai dengan pasal 3 Undang-Undang perlindungan Konsumen, tujuan dari 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 bertanggung jawab dalam berusaha.

- f. Meningkatkan kualitas barang dan/atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan/atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen.

2.1.1.2 Gambaran Umum tentang BPSK Kota Batam

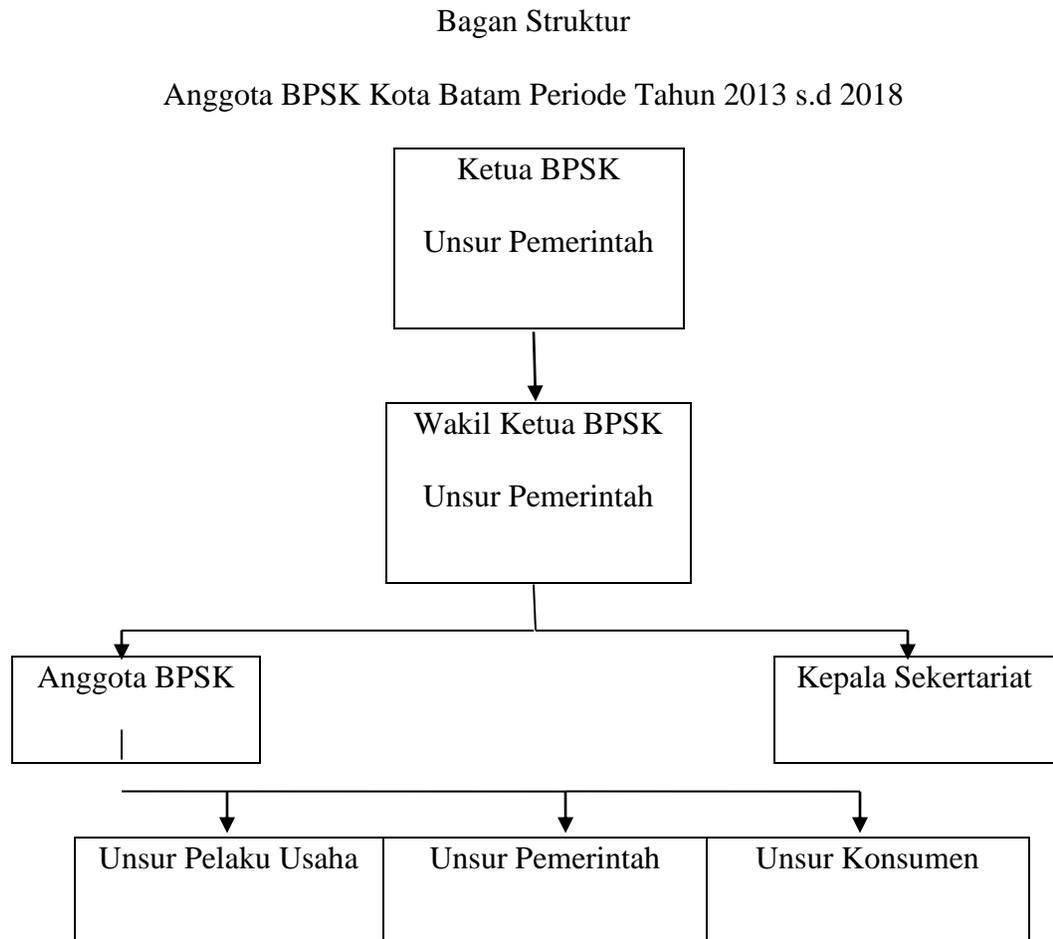
Sebelum membicarakan proses penyelesaian sengketa konsumen di Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Kota Batam, Penulis dalam Skripsi ini bermaksud terlebih dahulu mengemukakan sejarah berdirinya Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Kota Batam, struktur organisasi kepengurusan, anggota dan sekeretariat Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Kota Batam, tugas dan wewenang serta fungsi Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

Sejarah berdirinya BPSK Kota Batam dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006, dan pengangkatan anggota BPSK periode pertama berdasarkan Keputusan Menteri Perdagangan Nomor 817/M-DAG/KEP/11/2008 yang masa baktinya telah berakhir pada tahun 2013 dan pengangkatan anggota BPSK Kota Batam periode kedua berdasarkan Keputusan Menteri Perdagangan Nomor 1108/M-DAG/KEP/12/2013, berjumlah 9 (Sembilan) anggota BPSK periode 2013-2018 terdiri 3 (tiga) orang unsur pemerintah, 3 (tiga) orang unsur pelaku usaha, dan 3 (tiga) orang unsur konsumen yang dibantu dengan 5

(lima) anggota sekretariat dari unsur pemerintah. BPSK Kota Batam saat ini beralamat di Kota Batam yaitu di Kantor Dinas Bersama Batam Centre.

Keberadaan badan ini adalah merupakan amanat dari Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan konsumen, dengan fungsi utama yakni menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan.

2.1.1.3 Struktur Organisasi Kepengurusan Anggota dan Sekretariat BPSK Kota Batam



Gambar : 2.1.1.3 Struktur Organisasi Anggota BPSK Kota Batam.

Di BPSK Kota Batam struktur organisasi sesungguhnya sesuai dengan bagan diatas dapat dijelaskan, bahwa untuk jabatan ketua BPSK Kota Batam diemban oleh anggota BPSK dari unsur pemerintah yaitu Drs. Sadri Khairuddin, MM. (merangkap anggota), sedangkan wakil ketua BPSK Ir. Fachry Agusta (merangkap anggota) dari unsur pemerintah. Anggota BPSK lainnya berasal dari 3 (tiga) unsur yaitu unsur pemerintah, unsur pelaku usaha, dan unsur konsumen yang masing-masing unsur terdiri dari 3 (tiga) orang anggota. Sedangkan secara administratif dipimpin oleh kepala sekretariat BPSK yaitu Abdul Madian, ST, MM, dengan anggota sekretariat lainnya berjumlah 4 (empat) orang dan kepala serta anggota sekretariat dari unsur pemerintah.

2.1.1.4 Tugas dan Wewenang serta Fungsi BPSK Kota Batam

Didalam perundang-undangan yaitu Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen serta Peraturan Pelaksanaan Tugas dan Wewenang BPSK yaitu Kep.Menperindag.350/MPP/Kep/12/2001 pun tidak dijelaskan secara terpisah mengenai tugas dan wewenang dari BPSK tersebut. BPSK Kota Batam melaksanakan tugas dan wewenang penyelesaian sengketa konsumen meliputi sebagai berikut:

- a) Melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen, dengan cara konsiliasi, mediasi dan arbitrase.
- b) Memberikan konsultasi perlindungan konsumen.

- c) Melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku.
- d) Melaporkan kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran ketentuan dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- 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 Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- i) Mendapatkan, meneliti dan/atau menilai surat, dokumen atau alat bukti lain guna penyelidikan dan/atau pemeriksaan.
- j) Memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian dipihak konsumen.
- k) Memberitahukan putusan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen.
- l) Menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Keberadaan BPSK Kota Batam berfungsi sebagai:

1. Menjadi salah satu alternatif penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan.
2. Memberi kepastian hukum bagi seluruh lapisan masyarakat baik sebagai konsumen maupun sebagai pelaku usaha.
3. Menjaga keseimbangan antara pelaku usaha dan konsumen dalam menjamin kelangsungan usaha produk barang dan/ atau jasa, juga menjamin kesehatan, kenyamanan, keamanan dan keselamatan konsumen.
4. Menjadi aset berharga bagi pemerintah Kota Batam dalam menjalankan visi dan misinya menuju kota madani.

Kemudian Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen di Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Kota Batam dapat penulis sampaikan sebagai berikut dengan tetap mengingat sengketa konsumen dalam penulisan ini merupakan bagian dari awal timbulnya proses penyelesaian sengketa konsumen maka penulis akan memberikan gambaran mengenai sengketa konsumen yang ada di BPSK. Sengketa konsumen yang dimaksud disini adalah sengketa atau pertikaian antara pelaku usaha dengan konsumen dan adanya tuntutan atas ganti rugi karena kerugian mengkonsumsi dan atau memanfaatkan barang dan/atau jasa.

Di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Pasal 52 huruf a, BPSK selaku badan atau lembaga saat ini bertugas dan berwenang dalam menyelesaikan sengketa konsumen yang terjadi mempunyai beberapa cara penyelesaian atau sering

disebut dengan metode penyelesaian sengketa yang antara lain adalah mediasi atau arbitrase atau konsiliasi. Secara singkat/ garis besarnya sebagai berikut:

- 1) Melalui metode mediasi yaitu dalam penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan melalui cara ini pada dasarnya sama dengan cara konsiliasi, hanya yang membedakan dari kedua cara dimaksud bahwa majelis aktif dengan memberikan nasehat, petunjuk, saran dan upaya lain dalam penyelesaian sengketa, namun demikian hasil keputusan seluruhnya diserahkan kepada para pihak.
- 2) Melalui metode arbitrase yaitu dalam penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan melalui cara ini, pelaksanaannya berbeda dengan cara mediasi dan konsilias. Majelis bertindak aktif untuk mendamaikan para pihak yang bersengketa. Bilamana tidak tercapai kesepakatan, cara persuasif tetap dilakukan dengan memberi penjelasan kepada para pihak yang bersengketa perihal peraturan perundang-undangan dibidang perlindungan konsumen. Keputusan atau kesepakatan dalam penyelesaian sengketa sepenuhnya menjadi wewenang majelis.
- 3) Melalui metode konsiliasi yaitu dalam penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan melalui cara ini, bahwa majelis berupaya untuk mendamaikan para pihak yang bersengketa, jika melalui cara ini majelis hanya bertindak sebagai konsiliator (pasif). Hasil penyelesaian sengketa konsumen tetap berada ditangan para pihak.

2.1.1.5 Sengketa Konsumen yang Menjadi Wewenang BPSK

- a) Dari sisi pengadu, penggugat harus konsumen akhir karena gugatan *class-action* tidak dapat diterima.
- b) Dari sisi yang diadukan, tergugat adalah pelaku usaha, orang, badan usaha, BUMD, dan BUMN.
- c) Dari sisi objek barang dan/ atau jasa, yaitu objek sengketa yang dapat diperdagangkan secara sah menurut Undang-Undang.
- d) Dari sisi tuntutan ganti rugi, tuntutan ganti rugi *immaterial* tidak dapat diterima.
- e) Dari sisi parameter yang dilarang, pelaku usaha melanggar perbuatan yang dilarang oleh Undang-Undang.

2.1.2 Penyelesaian Sengketa

Sengketa dapat terjadi pada siapa saja. Sengketa dapat terjadi antara individu dengan individu, antara individu dengan kelompok, antara kelompok dengan kelompok, antara perusahaan dengan perusahaan, antara perusahaan dengan Negara, dan sebagainya (Amriani, 2011: 12). Sengketa adalah situasi dimana ada pihak yang merasa dirugikan oleh pihak lain (Amriani, 2011: 12). Akan tetapi dalam konteks hukum, khususnya hukum kontrak yang dimaksud dengan sengketa adalah perselisihan yang terjadi antara para pihak karena adanya pelanggaran terhadap

kesepakatan yang telah dituangkan dalam suatu kontrak, baik sebagian maupun keseluruhan (Amriani, 2011: 13). Dalam menyelesaikan sengketa hukum, terdapat dua cara yang dapat ditempuh oleh para pihak, yaitu dengan proses pengadilan maupun di luar proses pengadilan (Harun, 2010: 126).

1. Pola pembenaran pribadi yang kemudian disebut sebagai prinsip penyelesaian dengan cara memutus (ajudikasi).
2. Pola pembenaran bersama yang kemudian disebut sebagai prinsip penyelesaian perdamaian (non ajudikasi).

Aktivitas ekonomi dirasakan hidup bila tercipta suasana yang mendukung kelancaran arus produksi barang dan jasa dari produsen ke konsumen. Celina Tri (2014:175-183) menyebutkan bahwa penyelesaian sengketa khususnya sengketa perdata dapat diselesaikan melalui jalur peradilan umum maupun melalui jalur di luar peradilan umum. Dalam hal ini Penulis akan menguraikan penjelasan proses penyelesaian sengketa khususnya sengketa perdata baik melalui jalur peradilan umum maupun melalui di luar peradilan umum, sebagai berikut:

- a. Penyelesaian Sengketa Melalui Jalur Litigasi/Pengadilan

Dalam hal ini yang dimaksud dengan penyelesaian sengketa dengan proses melalui jalur pengadilan adalah suatu penyelesaian sengketa secara konvensional melalui litigasi sistem peradilan. Litigasi adalah proses penyelesaian sengketa dipengadilan, semua pihak yang bersengketa saling berhadapan satu sama lain untuk mempertahankan hak-haknya (Amriani, 2011: 35). Litigasi diartikan sebagai proses

administrasi dan peradilan. Satjipto Rahardjo (dalam Celina Tri 2014:175) mengatakan: Pembicaraan mengenai bekerjanya hukum dalam proses peradilan secara konvensional melibatkan pembicaraan tentang kekuasaan kehakiman, prosedur berperkara dan sebagainya.

Dalam kasus perdata di Pengadilan Negeri pihak konsumen yang diberikan hak mengajukan gugatan menurut pasal 46 UUPK adalah:

- 1) Seorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan
- 2) Sekelompok konsumen yang memiliki kepentingan yang sama
- 3) Lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat, yaitu berbentuk badan hukum atau yayasan, yang dalam anggaran dasarnya secara jelas tujuan organisasi untuk kepentingan perlindungan konsumen.
- 4) Pemerintah atau instansi terkait jika barang dan/atau jasa yang dikonsumsi mengakibatkan kerugian materi yang besar.

Dalam praktik penanganan perkara, pada umumnya tidak mudah menetapkan kualifikasi gugatan meskipun secara teoritis bahwa kualifikasi gugatan dapat dibedakan menjadi 3 (tiga) yaitu wanprestasi (ingkar janji), perbuatan melawan hukum, dan perbuatan melawan hukum penguasa (Celina Tri 2014:180). Minimnya masalah-masalah sengketa konsumen yang diselesaikan melalui jalur peradilan umum disebabkan oleh sikap konsumen di Indonesia yang enggan berperkara di Pengadilan.

Penyebanya keengganan mereka meminta keadilan dari pengadilan disebabkan oleh yang bersifat yuridis, politis, sosiologis (Yusuf Shofie dalam Celina Tri 2014:181).

b. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan/non litigasi.

Penyelesaian sengketa di luar pengadilan adalah suatu penyelesaian dengan cara nonlitigasi suatu bentuk proses konsensus (*consensus Processes*), yakni proses alternatif penyelesaian sengketa melalui melalui suatu lembaga yang disepakati para pihak dapat ditempuh dengan cara konsiliasi, mediasi, negosiasi, konsultasi, atau penilaian ahli (Salim, 2003:140). Di Indonesia sendiri badan atau lembaga yang berfungsi dalam proses penyelesaian perkara perdata terbagi dengan beberapa alternatif penyelesaian sengketa antara lain adalah BANI (Badan Arbitrase Nasional Indonesia), Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Daerah (P4D) atau Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Pusat (P4P) (meskipun saat ini P4D dan P4P sudah dirubah dengan Pengadilan Perselisihan Perburuhan cq Pengadilan Niaga Kota/ Kabupaten yang disebut dengan Pengadilan Hubungan Industrial), BAMUI, P3BI, Badan Ombudsman, Pencari Fakta, BPSP (Badan Penyelesaain Sengketa Pajak), Lembaga Penyedia Jasa Pelayanan Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di luar Pengadilan, KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha), BPSK (Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen) dan masih banyak lagi (Suyud Margono, dalam Tesis Putri Woelan Sari Dewi, 2009: 47-49) .

Keuntungan proses penyelesaian perkara atau sengketa konsumen melalui jalur di luar pengadilan umum yaitu dapat memangkas biaya perkara, waktu

penyelesaian sengketa relatif cepat serta dapat menjaga harmonisasi sosial dengan mengembangkan budaya musyawarah (Celina Tri, 2014: 184). Melalui jalan ini diharapkan tidak terjadi prinsip *lose-win* tetapi *win-win* para pihak merasa menang sehingga menghindarkan terjadinya *hard feeling dan losing feel* (Muhammad Djumana dalam Celina Tri, 2014: 184).

Simon Fisher, dkk (dalam Salim dan Erlies, 2013:144-146) mengkaji penyebab terjadinya sengketa dengan dikemukakannya teori yang berkaitan dengan faktor timbulnya sengketa, berdasarkan pada teori kebutuhan manusia, bahwa penyebab terjadinya sengketa adalah oleh kebutuhan dasar manusia, baik fisik, mental, dan sosial tidak terpenuhi. Kaitannya dengan permasalahan dalam skripsi ini, kebutuhan konsumen yang menyebabkan terjadinya sengketa karena pada awalnya kesepakatan antara pelaku usaha dengan konsumen didasari hutang-piutang antara para pihak dengan ketentuan perjanjian lebih menguntungkan pihak pelaku usaha.

2.1.2.1 Alternatif Penyelesaian Sengketa

Alternatif Penyelesaian Sengketa mempunyai daya tarik khusus karena keserasiannya dengan sosial budaya tradisional berdasarkan musyawarah mufakat (Celina Tri, 2014:184). Alternatif penyelesaian sengketa pada umumnya dapat diartikan sebagai salah satu mekanisme penyelesaian sengketa nonlitigasi dengan mempertimbangkan segala bentuk efisiensinya dan untuk tujuan masa yang akan datang sekaligus menguntungkan para pihak yang bersengketa. Dasar hukum dalam

alternatif penyelesaian sengketa adalah kehendak bebas yang teratur dari pihak-pihak yang bersengketa untuk menyelesaikan perselisihan diluar Pengadilan. Berdasarkan pasal 1 ayat (10) Nomor 30 tahun 1999 tentang Alternatif Penyelesaian Sengketa dan Arbitrase,

“Alternatif penyelesaian sengketa adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak yakni penyelesaian sengketa di luar Pengadilan dengan cara Konsultasi, Mediasi, Konsultasi, Negosiasi, atau Penilaian ahli”.

Alternatif penyelesaian sengketa jika dilihat berdasarkan kata “alternatif” menunjukkan bahwa, alternatif dapat diartikan para pihak yang bersengketa itu bebas melalui kesepakatan bersama memilih bentuk dan tata cara apa yang terdapat didalam alternatif penyelesaian sengketa dan akan diterapkan pada penyelesaian sengketanya. Sehingga alternatif penyelesaian sengketa dapat diberi batasan sebagai sekumpulan prosedur atau mekanisme yang berfungsi memberi alternatif atau pilihan suatu tata cara penyelesaian sengketa melalui bentuk alternatif penyelesaian sengketa agar memperoleh putusan akhir dan mengikat para pihak.

Perkembangan lebih lanjut seiring berkembangnya pembangunan penyelesaian sengketa alternatif dapat juga diartikan sebagai segala upaya mediator, arbiter menggali, menemukan, menciptakan alternatif penyelesaian sengketa atau arbitrase diluar pengadilan yang praktis, efisien, cepat, murah, sederhana, dalam menghadapi dan memasuki perdagangan bebas, pasar bebas, persaingan bebas dalam

satu wilayah ekonomi dunia atau ekonomi menjadi satu atau wilayah ekonomi dunia global.

Penyelesaian sengketa alternatif dapat terjadi jika ada sebuah sengketa antara konsumen dan pelaku usaha ketika sama-sama saling membutuhkan akan adanya barang dan/ atau jasa. Pranata Penyelesaian Sengketa Alternatif pada dasarnya merupakan suatu bentuk penyelesaian sengketa diluar pengadilan, yang berdasarkan pada kesepakatan para pihak yang bersengketa. Sebagai konsekuensi dari kesepakatan para pihak yang bersengketa tersebut, Alternatif Penyelesaian Sengketa bersifat sukarela dan karenanya tidak dapat dipaksakan oleh salah satu pihak kepada pihak lainnya yang bersengketa. Walau demikian, sebagai suatu bentuk perjanjian (Alternatif Penyelesaian Sengketa), kesepakatan yang telah dicapai oleh para pihak untuk menyelesaikan sengketa melalui forum diluar pengadilan harus ditaati oleh para pihak. Sampai seberapa jauh kesepakatan untuk menyelesaikan sengketa diluar pengadilan ini mengikat dalam hukum positif yang berlaku, ternyata tidak dapat kita temukan suatu persamaan yang berlaku secara *universal* untuk semua aturan hukum yang berlaku. Sengketa dapat diartikan sebagai janji-janji atau pernyataan tentang berbagai kegunaan, kemampuan atau kelebihan produk, baik yang memang benar demikian atau sebagai upaya saja dari pengusaha bersangkutan untuk menarik pelanggan agar memberikan dampaknya dalam hubungan pengusaha dan konsumen.

Ketika janji-janji penawaran dan/atau keunggulan keunggulan yang dipujikan tidak terbukti, dampak negatif akan muncul, baik didalam perusahaan bersangkutan

maupun konsumen. Bentuk reaksi konsumen rupa-rupa mulai dari sekedar menggerutu dan membuang barang yang telah dibelinya, menceritakan “kesialannya” pada pengusaha bersangkutan dan apabila diabaikan mengadu pada instansi berwenang yang terkait atau pada berbagai organisasi masyarakat dan/atau menjadikannya suatu sengketa hukum, baik sebagai kasus perdata maupun kasus pidana. Selanjutnya keadaan dan/atau kejadian reaksi konsumen seperti terurai diatas disebut sebagai sengketa konsumen.

2.1.2.3 Penyitaan

Penyitaan berasal dari terminology *beslag* (Belanda), dan istilah Indonesia *beslah* tetapi istilah bakunya adalah sita atau peyitaan. Tindakan penempatan barang/harta keayaan tergugat secara paksa ke dalam keadaan penjagaan. Barang yang ditempatkan tersebut merupakan barang yang disengketakan tetapi boleh juga barang yang akan dijadikan sebagai alat bukti pembayaran atas pelunasan utang debitur atau tergugat dengan jalan menjual lelang (Yahya Harahap, 2014: 282).

Memperhatikan pengertian tersebut, dapat dikemukakan beberapa esensi fundamental sebagai landasan penerapan penyitaan yang perlu dipehatikan.

1. Sita Merupakan Tindakan Eksepsional

Memang di dalam hukum acara memperbolehkan tindakan penyitaan terhadap penyitaan harta kekayaan debitur atau tergugat sebagaimana diatur dalam pasal 227 jo.

Pasal 197 HIR. Pasal 720 Rv pun mengatur kebolehan penyitaan. Bahkan hukum materil membenarkannya. Misalnya Pasal 1131 KUH Perdata menegaskan, seluruh harta debitur menjadi tanggungan pembayaran utangnya terhadap kreditur. Namun perlu diingat, bahwa penyitaan merupakan perbuatan hukum yang bersifat eksepsional (Yahya Harahap, 2014:282).

2. Sita Merupakan Tindakan Perampasan

Penyitaan berarti menempatkan harta kekayaan dibawah penjagaan pengadilan untuk memenuhi kepentingan pemohon dalam hal ini penggugat atau kreditor (Yahya Harahap, 2014:284). Ditinjau dari segi HAM penyitaan tidak berbeda dengan perampasan harta kekayaan tergugat. Padahal salah satu dasar dari hak asasi adalah hak memiliki dan pasal 36 Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 menegaskan pada prinsipnya seseorang tidak boleh dirampas hak miliknya dengan sewenang-wenang dan secara melawan hukum.

3. Penyitaan Berdampak Psikologis

Menurut Yahya Harahap (2014:284) dampak psikologis timbul dari penyitaan sangat merugikan nama baik dan kredibilitas seseorang baik secara pribadi maupun sebagai pelaku bisnis. Tindakan penyitaan meruntuhkan kepercayaan orang atas bisnis yang dijalankan padahal belum tentu penyitaan yang dilakukan dibenarkan dan dikuatkan sampai akhir proses penyelesaian perkara.

Pengaruh buruk penyitaan dari segi psikologis bukan hanya ditanggung dan menimpa diri pribadi dan pelaku bisnis, tetapi berdampak luas kepada keluarga dalam pergaulan sosial (Harahap, 2014:285).

Dalam sengketa utang yang dijamin dengan barang tertentu, apabila tuntutan berupa utang yang dikaitkan dengan perjanjian jaminan barang tertentu berupa tanah dalam bentuk hak tanggungan atau pabrik dalam bentuk fidusia maupun dalam bentuk perjanjian jaminan biasa. Barang yang boleh disita (jaminan) hanya terbatas pada barang jaminan (Yahya Harahap, 2014: 301).

Prinsip tersebut ditegaskan dalam Putusan MA Nomor 545K/Pdt/1983, menyatakan seharusnya *conservatoir beslag* yang pertama-tama diletakkan pada barang jaminan.

2.1.3 Jaminan Fidusia

Menurut Badriyah Harun (2010:67) jaminan merupakan kebutuhan kreditor untuk memperkecil resiko apabila debitur tidak mampu menyelesaikan segala kewajiban yang berkenaan dengan kredit yang telah dikururkan. Jaminan secara umum diatur dalam pasal 1131 KUHPerdara. Terhadap jaminan ini menurut Badriyah Harun (2010:67) akan timbul masalah manakala debitur mempunyai beberapa kreditur dimana setiap kreditur menginginkan haknya didahulukan dengan demikian,

hal ini menegaskan seperti apa yang dikatakan Johannes Ibrahim (dalam Badriyah Harun, 2010:68) bahwa jaminan hendaklah mempertimbangkan dua faktor, yaitu:

1. Jaminan kredit mengikat secara yuridis formal sehingga apabila debitur cedera janji, maka kreditur memiliki kekuatan yuridis untuk melakukan tindakan eksekusi.
2. Bila jaminan tersebut hendak di eksekusi, dapat segera dijual atau diuangkan untuk melunasi seluruh kewajiban debitur.

Menurut Badriyah Harun (2010:68) jenis-jenis jaminan kredit di dunia perbankan terbagi menjadi dua, yaitu:

1. Jaminan Perorangan
2. Jaminan kebendaan

Dalam penulisan Skripsi ini, penulis memfokuskan pada perjanjian kredit dengan jaminan kebendaan. Dalam hukum perdata, benda dibedakan menjadi dua yaitu benda bergerak dan benda tidak bergerak. Benda bergerak meliputi kendaraan bermotor,, mesin, peralatan kantor, dan sebagainya. Sedangkan benda tidak bergerak meliputi tanah dan bangunan atau tanaman di atasnya (Harun, 2010:72). Dalam dunia perbankan dikenal dua jenis jaminan berupa pembebanan yaitu jaminan hak tanggungan dan jaminan fidusia.

Dalam penulisan Skripsi ini Penulis memfokuskan paada jaminan fidusia. Menurut Badriyah Harun (2010:87) jaminan Fidusia adalah hak jaminan atas benda

bergerak baik yang berwujud maupun tidak berwujud dan benda tidak bergerak khususnya bangunan yang tidak dapat dibebani Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan yang tetap berada dalam penguasaan pemberi fidusia, sebagai agunan baik untuk pelunasan utang tertentu yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada penerima fidusia terhadap kreditur lainnya.

Tan Kamelo (2006:3) menyatakan bahwa mengenai objek jaminan fidusia dapat dilihat dari sejak lahirnya fidusia, pengakuan fidusia dalam yurisprudensi, sampai diaturnya jaminan fidusia dalam undang-undang. Barang-barang yang menjadi objek fidusia pada saat itu berupa barang bergerak dan barang tidak bergerak.

Dengan demikian objek jaminan fidusia adalah benda bergerak dan benda tidak bergerak khususnya bangunan yang tidak dapat dibebani hak tanggungan. Akan tetapi dalam prakteknya, kebanyakan objek jaminan fidusia berupa benda bergerak antara lain, kendaraan bermotor, stok dagangan (*inventory*), sedangkan jaminan fidusia berupa benda tidak bergerak seperti kios jarang digunakan. Hal ini berkaitan dengan tempat pendaftaran yang kurang memberikan kepastian hukum terhadap kreditur, dan kemungkinan menghadapi kesulitan lebih besar dibandingkan dengan benda bergerak pada saat eksekusi benda jaminan dikemudian hari.

Dasar hukum Fidusia sebelum berlakunya undang-undang nomor 42 Tahun 1999 tentang jaminan Fidusia, dasar hukum yang digunakan untuk lembaga jaminan Fidusia diatur oleh yurisprudensi yaitu (Sutarno, 2004:205):

1. *Arrest Hoogerechtshop* tanggal 18 Agustus 1932 T. 136 Nomor 311.
2. Keputusan Pengadilan Tinggi Surabaya tanggal 22 Maret 1951 nomor 158/150 PDT.
3. Keputusan Mahkamah Agung tanggal 1 September 1971 Nomor Registrasi 372K/SIP/1970.
4. Pasal 15 undang-undang Nomor 5 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Pemukiman rumah yang dibangun diatas tanah yang dimiliki oleh pihak lain dapat dibebani Jaminan Fidusia.
5. Undang-undang Nomor 16 tahun 1985 tentang Rumah Susun mengatur mengenai hak milik atas rumah susun yang dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Fidusia.

Dalam fidusia pendaftaran merupakan syarat mutlak yang harus di penuhi sebagai syarat lahirnya jaminan fidusia untuk memenuhi *asas publisitas*. Sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 11 ayat (1) Undang-undang fidusia menyatakan bahwa: “benda yang di bebani jaminan fidusia wajib didaftarkan”.

Pendaftaran fidusia yang diatur dalam Undang-undang fidusia dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum terhadap para pihak yang terkait dalam fidusia. Pendaftaran fidusia dimohonkan oleh penerima fidusia atau wakilnya dengan

melampirkan pernyataan pendaftaran. Pendaftaran fidusia dilakukan di kantor pendaftaran fidusia, sesuai dengan ketentuan pasal 12 Undang-Undang fidusia. Dengan dilakukannya pendaftaran jaminan fidusia di kantor pendaftaran fidusia serta diterbitkannya sertipikat jaminan fidusia sebagai bukti bahwa kreditur telah melakukan pendaftaran. Sertipikat jaminan fidusia memiliki kekuatan eksekutorial yang disamakan dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

Jaminan fidusia dalam perjanjian pembiayaan yang tidak didaftarkan oleh perusahaan pembiayaan tidak melahirkan perjanjian kebendaan bagi jaminan fidusia tersebut, sehingga karakter kebendaan seperti *droit de suite* dan hak prefensi tidak melekat pada kreditur pemberi jaminan Fidusia (Tan Kamelo, 2006: 213). Perjanjian tersebut hanya sebatas perjanjian utang piutang meskipun dalam perjanjian pembiayaan/kredit dicantumkan bahwa benda yang menjadi objek perjanjian di jaminkan dengan fidusia, dengan demikian kreditur bukan pemegang jaminan kebendaan.

Pada permasalahan seperti ini, berkaitan dengan tidak didaftarkannya objek jaminan fidusia. Maka pada akhirnya akan menimbulkan kerugian bagi kedua belah pihak yaitu kreditur dan debitur. Sebagai akibat hukumnya kreditur akan kehilangan hak dan kewenangannya sesuai dengan pasal 15 undang-undang jaminan fidusia bahwa ketika debitur mengalami cidera janji, maka sertipikat jaminan fidusia memiliki hak eksekutorial yang sama dengan putusan pengadilan yang telah

mempunyai kekuatan hukum tetap. Jadi ketika debitur cidera janji terhadap perjanjian yang dibuat, kreditur tidak dapat menggunakan hak eksekusinya.

2.2 Penelitian Terdahulu

Dalam penulisan skripsi ini, penulis juga mengadakan studi kepustakaan dengan cara meneliti atau menelaah karya ilmiah yang sudah ditulis oleh orang lain, baik yang bersifat teoritis (kajian teks) maupun aplikatif *field research*. Adapun karya ilmiah terdahulu yang dianggap memiliki kesamaan dengan judul yang akan penulis bahas diantaranya adalah:

1. Skripsi Purwanto, penelitian yang dilakukan Purwanto (2012) yang berjudul : “Beberapa Permasalahan Perjanjian pembiayaan Konsumen Dengan Jaminan Fidusia”. BPHN-Kementrian Hukum dan HAM dari hasil penelitiannya di peroleh kesimpulan bahwa:
 - a. Pembiayaan konsumen meupakan alternatif pembiayaan yang dapat diberikan kepada konsumen dengan cara pembayaran mengangsur dengan disertai penjaminan suatu barang sebagai antisipasi jika terjadinya wanprestasi dalam pengembalian kredit.
 - b. Eksekusi atas objek jaminan perjanjian pembiayaan masih banyak mengalami masalah. Dikarenakan tidak ditunaikannya kewajiban kreditur seperti tidak mendaftarkan objek jaminan fidusia sebagaimana

telah diatur dalam Undang-undang jaminan fidusia dan peraturan pelaksana lainnya.

Perbedaan penelitian terdahulu yang dibuat pada skripsi Purwanto, dengan penelitian yang penulis kaji, yang terdapat pada skripsi Purwanto mengenai permasalahan perjanjian pembiayaan konsumen dengan jaminan fidusia, sedangkan pada skripsi penulis mengenai permasalahan penyelesaian sengketa penyitaan terhadap objek jaminan fidusia yang belum didaftarkan melalui lembaga BPSK.

2. Robby Akhmad Surya Dilaga, Skripsi Pascasarjana Ilmu Hukum, 2014, Universitas Mataram, yang berjudul: “Eksekusi Jaminan Fidusia Yang Belum Didaftarkan”. Dari hasil penelitiannya di peroleh kesimpulan bahwa:

a. Eksekusi yang dilakukan oleh PT. Sinar Mitra Sepadan Finance adalah dengan cara penjualan benda jaminan di bawah tangan secara sepihak yang artinya penjualan objek jaminan fidusia dilakukan tanpa persetujuan antara kedua belah pihak yaitu pihak kreditur dan debitur, eksekusi dengan cara penjualan benda secara di bawah tangan yang dilakukan oleh kreditur menurut ketentuan Pasal 29 ayat (1) Undang-undang Jaminan Fidusia tidak dapat dibenarkan karena sebagai akibat tidak lahirnya jaminan fidusia, maka kreditur tidak dapat melakukan eksekusi terhadap benda jaminan dengan cara yang terdapat dalam Pasal 29 ayat (1) Undang-

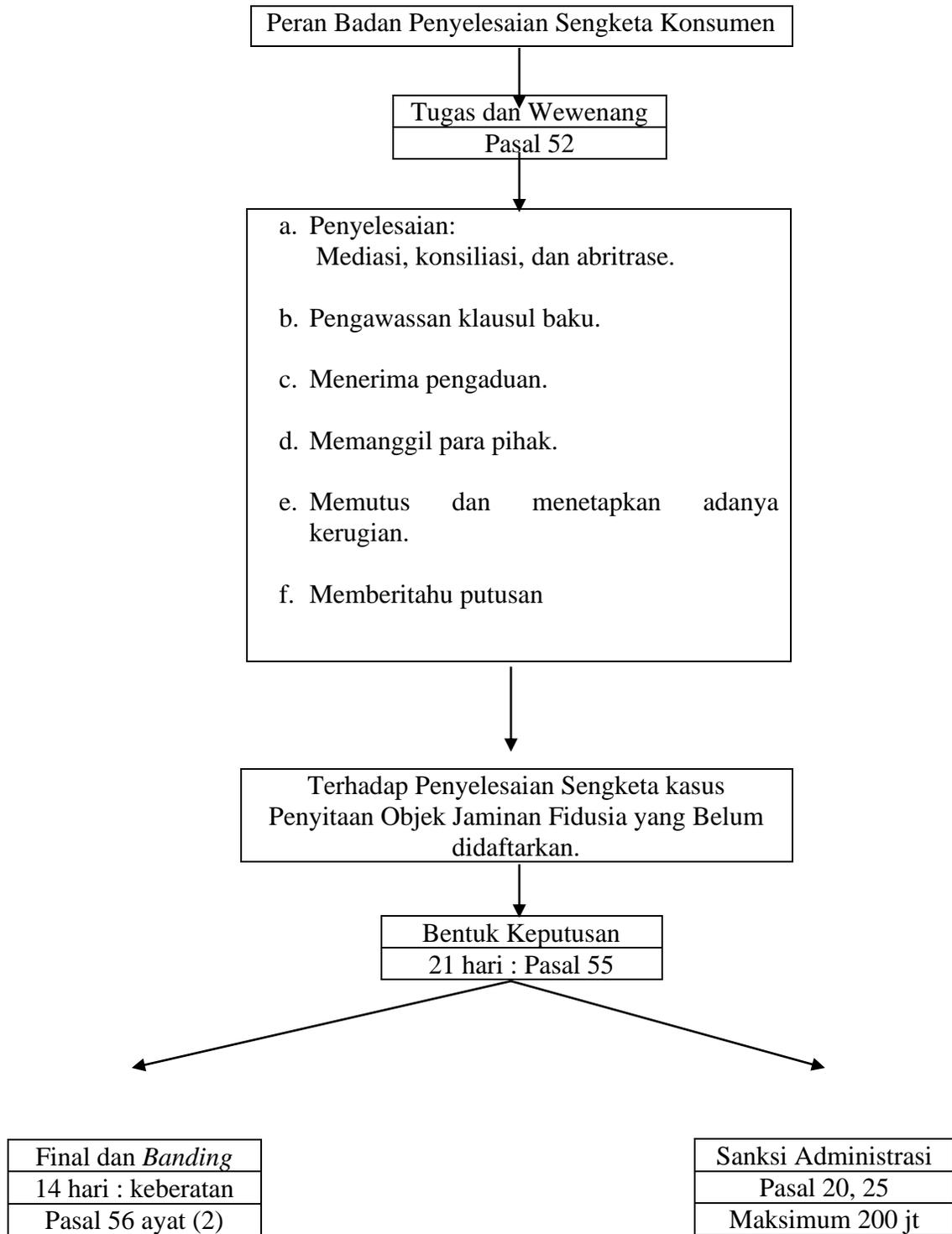
undang Jaminan Fidusia; 2) Adapun hambatan-hambatan kreditur dalam melaksanakan eksekusi fidusia adalah sebagai berikut : a) Objek jaminan fidusia yang tidak mau diserahkan oleh debitur kepada kreditur; b) Nilai objek jaminan fidusia berubah; c) Nilai objek jaminan fidusia tidak mencukupi dalam melunasi pinjaman debitur.

- b. Mengenai akibat hukum tidak terdaftarnya jaminan fidusia oleh kreditur adalah sebagai berikut : a) Tidak terpenuhinya asas Publisitas; b) Fidusia tidak lahir; c) Kreditur tidak memiliki hak Peferen; d) Dapat di kenakan sanksi pidana perampasan; e) Mendapat sanksi administratif yang diatur dalam Permenkeu Nomor 130/PMK.010/2012 tentang Pendaftaran Jaminan Fidusia bagi Perusahaan Pembiayaan yang melakukan pembiayaan konsumen untuk kendaraan bermotor dengan pembebanan jaminan fidusia.

Perbedaan penelitian terdahulu yang dibuat pada Skripsi Robby Akhmad Surya Dilaga, dengan yang penulis kaji yaitu penulis lebih mengacu pada pelaksanaan eksekusi jaminan fidusia yang belum didaftarkan, sedangkan penelitian yang penulis kaji mengacu pada proses penyelesaian sengketa terhadap penyitaan objek jaminan fidusia yang belum didaftarkan.

2.3 Kerangka Pemikiran

Adapun mengenai peran dan fungsi dari BPSK dapat penulis gambarkan dalam suatu bagan sebagai kerangka berpikir, yaitu seperti di bawah ini:



Gambar : 2.3 Kerangka Pemikiran