

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Indonesia adalah negara yang sedang berkembang dari negara agraris menuju negara yang berorientasi ke industri. Pesatnya perkembangan tersebut telah menghasilkan diversifikasi produk barang dan/atau jasa yang dapat dikonsumsi oleh masyarakat. Kemajuan ilmu pengetahuan, teknologi komunikasi dan informatika turut mendukung perluasan ruang gerak transaksi barang dan/jasa hingga melintasi batas-batas wilayah suatu Negara. Kondisi seperti ini bermanfaat bagi kepentingan konsumen karena kebutuhannya akan barang dan/atau jasa yang diinginkan dapat terpenuhi serta terbuka lebar kebebasan memilih kualitas barang dan/atau jasa sesuai dengan kemampuannya<sup>1</sup>.

Kondisi tersebut mengakibatkan kedudukan pelaku usaha dan konsumen menjadi tidak seimbang. Konsumen cenderung dijadikan objek aktivitas bisnis oleh pelaku usaha dalam meraup keuntungan sebesar-besarnya. Kondisi ini memungkinkan terjadinya sengketa yang bersumber dari ketidaksesuaian antara barang yang dikonsumsi dengan harapan para konsumen<sup>2</sup>. Berdasarkan fenomena di atas, maka diperlukan payung hukum yang dapat melindungi konsumen terhadap barang dan/atau jasa. Untuk dapat menjamin perlindungan konsumen, pemerintah menuangkan perlindungan konsumen dalam suatu produk hukum. Hal itu penting karena hanya hukum yang memiliki kekuatan

---

<sup>1</sup> Adi Nugroho, Susanti. 2011. *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau dari Hukum Acara serta Kendala Implementasinya*. Kencana Prenada Media Group. Jakarta. hlm 1.

<sup>2</sup> *Ibid*, hlm 1.

untuk memaksa pelaku usaha untuk mentaatinya, dan juga hukum memiliki sanksi yang tegas. Mengingat dampak penting yang dapat ditimbulkan akibat tindakan pelaku usaha yang sewenang-wenang dan hanya mengutamakan keuntungan, maka pemerintah memiliki kewajiban melindungi konsumen yang posisinya memang lemah<sup>3</sup>.

Faktor utama yang menjadi kelemahan konsumen adalah tingkat kesadaran konsumen akan hak-haknya yang masih rendah. Ini disebabkan rendahnya pendidikan konsumen, karena itu kehadiran Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disingkat UUPK) menjadi landasan hukum yang kuat bagi pemerintah dan lembaga perlindungan konsumen untuk melakukan upaya pemberdayaan konsumen melalui pembinaan dan pendidikan konsumen<sup>4</sup>. Upaya pemberdayaan ini penting karena tidak mudah mengharapkan kesadaran pelaku usaha, karena pelaku usaha menginginkan keuntungan semaksimal mungkin. Prinsip ini secara langsung maupun tidak langsung akan merugikan kepentingan konsumen.

Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen<sup>5</sup>. Kepastian hukum ini meliputi segala upaya untuk memberdayakan konsumen memperoleh atau menentukan pilihannya atas barang dan/atau jasa serta mempertahankan atau membela hak-haknya apabila dirugikan oleh perilaku pelaku usaha penyedia kebutuhan konsumen tersebut<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> *Ibid*, hlm 1.

<sup>4</sup> *Ibid*, hlm 2.

<sup>5</sup> Pasal 1 angka 1. Undang-Undang No. 8/1999 tentang *Perlindungan Konsumen*.

<sup>6</sup> Az Nasution. *Aspek Hukum Perlindungan Konsumen*, Jurnal. Teropong. Mei 2003. Masyarakat Memantau Peradilan Indonesia. hlm 6-7.

UUPK menyatakan bahwa untuk meningkatkan harkat dan martabat konsumen perlu meningkatkan kesadaran, pengetahuan, kepedulian, kemampuan, dan kemandirian konsumen dalam melindungi dirinya<sup>7</sup>. Melalui peraturan perundang-undangan diharapkan terwujud keseimbangan perlindungan kepentingan konsumen dan pelaku usaha menuju iklim perekonomian yang sehat.

Sengketa konsumen adalah suatu sengketa yang salah satu pihaknya haruslah konsumen. UUPK mengatur hal ini dalam Pasal 45 Bab X. Sengketa konsumen dapat diselesaikan melalui pengadilan ataupun luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela dari para pihak. Unsur-unsur yang terdapat dalam Pasal 45 UUPK antara lain: adanya kerugian yang diderita oleh konsumen, gugatan dilakukan terhadap pelaku usaha dan dilakukan melalui pengadilan. Pasal 48 UUPK menyebutkan bahwa penyelesaian sengketa melalui jalur pengadilan mengacu kepada ketentuan yang berlaku dalam peradilan umum dengan memperhatikan ketentuan Pasal 45 UUPK. Selain itu, menurut ayat (1), penyelesaian sengketa dapat pula dilakukan di luar pengadilan. Penyelesaian di luar pengadilan inilah yang dapat dilakukan dengan memanfaatkan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (Selanjutnya disingkat BPSK). Sebagaimana yang diatur dalam Pasal 49 sampai dengan Pasal 58 UUPK. 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

---

<sup>7</sup> Miru Ahmadi dan Sutarman Yodo. 2019. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Raja Grafindo Persada. Depok. hlm 33.

menjadi bagian dari pemerataan keadilan, terutama bagi konsumen yang merasa dirugikan oleh pelaku usaha.

Berlakunya UUPK, tidak secara langsung dapat menjamin terwujudnya penyelenggaraan perlindungan konsumen, karena dalam pelaksanaan di lapangan penerapan beberapa pasal dari undang-undang ini diperlukan adanya dukungan pembentukan kelembagaan antara lain BPSK yang berkedudukan di Ibu Kota Kabupaten atau Daerah Kota yang berfungsi menangani dan menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha di luar pengadilan melalui cara Konsiliasi, Mediasi dan Arbitrase. Pembentukan BPSK ini dimaksudkan untuk membantu penyelesaian sengketa antara konsumen dan pelaku usaha diluar pengadilan.

BPSK adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dan konsumen. BPSK merupakan suatu lembaga khusus yang dibentuk dan diatur dalam UUPK, yang tugas utamanya adalah menyelesaikan sengketa atau perselisihan antara konsumen dan pelaku usaha. Hal ini mendasarkan pada Pasal 49 ayat (1) UUPK menyatakan bahwa “Pemerintah membentuk BPSK di Daerah Tingkat II untuk penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan”.

Proses penyelesaian sengketa melalui mediasi tidak terperangkap dalam bentuk-bentuk formalisme, diselenggarakan secara tertutup dan rahasia, sehingga penyelesaian sengketa melalui mediasi menjadi daya tarik tersendiri bagi pihak-pihak tertentu. Melalui mediasi para pihak dapat lebih leluasa dalam mencari solusi penyelesaian permasalahannya tanpa harus terkungkung dengan menggunakan bahasa-bahasa atau istilah-istilah hukum, para pihak dapat

membahas berbagai aspek atau sisi dari perselisihan mereka, tidak hanya aspek hukum, tetapi juga aspek-aspek lainnya, mediasi menghasilkan penyelesaian menang-menang (*win-win solution*) bagi para pihak, disamping itu mediasi merupakan proses penyelesaian sengketa yang relatif murah dan tidak memakan waktu jika dibandingkan dengan proses litigasi atau berperkara di pengadilan. Jadi, dibandingkan dengan penyelesaian sengketa melalui proses litigasi atau berperkara di pengadilan, penyelesaian sengketa melalui proses mediasi layak menjadi salah satu pilihan terbaik dalam menyelesaikan sengketa diantara para pihak.

Pelaksanaan mediasi secara umum sama seperti pelaksanaan mediasi di Pengadilan sebagaimana diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2016 (Selanjutnya disingkat PERMA) tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan. Namun terkait pelaksanaan mediasi pada BPSK secara khusus diatur dalam Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 (Selanjutnya disingkat KEPMENPERINDAG). Sehingga dengan telah ditetapkannya prosedur standar tentang mediasi pada BPSK diharapkan mampu menjadikan mediasi yang dilakukan pada BPSK dalam penyelesaian sengketa konsumen sebagai suatu pilihan penyelesaian sengketa yang efektif.

Dari uraian di atas, tergambar bahwa proses penyelesaian sengketa melalui mediasi lebih mempunyai keunggulan dibandingkan proses penyelesaian sengketa melalui pengadilan (litigasi). Mediasi dianggap mampu menjadi sebuah sarana diluar pengadilan yang dapat memberikan rasa keadilan bagi para pencari keadilan, termasuk pencari keadilan dalam sengketa

konsumen. Berdasarkan laporan tahunan BPSK Kota Solok pada akhir Oktober tahun 2020, terdapat 8 permasalahan dan sengketa konsumen yang dilaksanakan dengan cara mediasi. Ternyata dari 8 kasus sengketa tersebut, 3 atau 37,5% berakhir dengan tidak adanya kesepakatan. Untuk lebih jelasnya dapat di lihat pada Tabel berikut ini:

Tabel 1.  
Jumlah Kasus di BPSK Kota Solok Tahun 2019-2020

Tahun	Jumlah Kasus	Penyelesaian Kasus			Keputusan
		Mediasi	Arbitrase	Konsiliasi	
2019	8	8	-	-	8 (sepakat) 100%
2020	8	7	-	1	3 (tidak sepakat) 37,5% 5 (sepakat) 62,5%

Tabel 1 di atas menggambarkan bahwa pada tahun 2019 terdapat delapan kasus yang masuk ke BPSK Kota Solok. Delapan kasus yang masuk diselesaikan dengan cara mediasi dan semua kasus berakhir dengan kesepakatan (100%). Tahun 2020 terdapat delapan kasus dimana tujuh kasus selesai dengan cara mediasi dan satu kasus dengan konsiliasi. Keputusan akhir dari delapan kasus adalah lima kasus sepakat (62,5%) dan tiga kasus tidak sepakat (37,5%). Salah satu kasus yang tidak sepakat tersebut kemudian penulis jadikan permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini

Ini menarik, dimana mediasi tidak selamanya dapat menyelesaikan permasalahan dan sengketa konsumen di BPSK. Salah satu kasus adalah permasalahan tunggakan kredit atas nama Bapak Wilman dengan PT. BANK NEGARA INDONESIA (Selanjutnya disingkat BNI) di Kota Solok. Bapak Wilman tidak mau membayar bunga dan denda atas pinjaman yang telah dia

terima dari BNI, sedangkan BNI menginginkan Bapak Wilman membayar bunga dan denda atas keterlambatan pembayaran pinjaman yang telah dite  
Bapak Wilman.

Berdasarkan hal di atas, menarik untuk diteliti dan dikaji secara akademik bahwa mediasi belum tentu dapat menyelesaikan permasalahan sengketa konsumen yang terjadi yaitu: **“PERANAN BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN (BPSK) KOTA SOLOK DALAM MENYELESAIKAN SENGKETA ANTARA BANK NEGARA INDONESIA DENGAN NASABAH MELALUI PROSES MEDIASI”**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah peranan BPSK Kota Solok dalam penyelesaian sengketa antara BNI dengan nasabah melalui proses mediasi.
2. Bagaimanakah kendala BPSK Kota Solok dalam penyelesaian sengketa antara BNI dengan nasabah melalui proses mediasi.
3. Bagaimanakah upaya BPSK Kota Solok dalam penyelesaian sengketa antara BNI dengan nasabah melalui proses mediasi.

## **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan:

1. Untuk mengetahui peranan BPSK Kota Solok dalam penyelesaian sengketa antara BNI dengan nasabah melalui proses mediasi.

2. Untuk mengetahui kendala BPSK Kota Solok dalam penyelesaian sengketa antara BNI dengan nasabah melalui proses mediasi.
3. Untuk mengetahui Upaya BPSK Kota Solok dalam penyelesaian sengketa antara BNI dengan nasabah melalui proses mediasi.

## **D. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis sosiologis, pendekatan yuridis sosiologis adalah pendekatan dengan melihat suatu kenyataan hukum di dalam masyarakat<sup>8</sup>. Pendekatan sosiologis hukum merupakan pendekatan yang digunakan untuk melihat aspek-aspek hukum dalam interaksi sosial di dalam masyarakat dan berfungsi sebagai penunjang untuk mengidentifikasi dan mengklarifikasi temuan bahan non hukum bagi keperluan penelitian atau penulisan hukum.

### **2. Sumber Data**

#### **a. Data primer**

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumbernya<sup>9</sup>. Data primer diperoleh melalui wawancara dengan pihak terkait seperti Sekretariat BPSK yaitu Bapak Dodi Amril, Bapak Rony Syah Putra dan Bapak Yanton, Majelis BPSK yaitu Bapak Emil Roza Razali dan pihak yang bersengketa yaitu Bapak Wilman.

---

<sup>8</sup> Zainuddin Ali, 2009, *Metode Penelitian Hukum*. Sinar Grafika, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 105

<sup>9</sup>*Ibid*, hlm 106.

## **b. Data Sekunder**

Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian<sup>10</sup>. Data sekunder diperoleh dari kepala dan anggota BPSK.

## **3. Teknik Pengumpulan Data**

### **a. Wawancara**

Wawancara yaitu proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab, sambil bertatap muka antara sipenanya atau pewawancara dengan si penjawab atau responden dengan menggunakan alat yang dinamakan *interview guide* (panduan wawancara)<sup>11</sup>. Wawancara dilakukan secara semi terstruktur yaitu sebelum wawancara dilakukan sudah dipersiapkan daftar pertanyaan dan dapat dikembangkan sewaktu wawancara dengan informan sesuai dengan permasalahannya.

### **b. Studi Dokumen**

Studi dokumentasi adalah teknik yang digunakan untuk mencari data melalui sumber tertulis, seperti perundang-undangan yang terkait, arsip, catatan, dokumen resmi, dan sebagainya<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup>*Ibid*, hlm 107

<sup>11</sup> Moh. Nazir, 2005, *Metode Penelitian*. Ghalia Indonesia, Bogor, hlm 53

<sup>12</sup> Suharsimi Arikunto, 2002, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 206.

#### **4. Teknik Analisis Data**

Analisis data dalam penelitian ini adalah deskriptif analitis, analisis data yang digunakan adalah pendekatan kualitatif terhadap data primer dan data sekunder. Deskriptif tersebut meliputi isi dan struktur hukum positif, yaitu suatu kegiatan yang dilakukan oleh penulis untuk menentukan isi atau makna aturan hukum yang dijadikan rujukan.